

SENADO

XLVa. LEGISLATURA
PRIMER PERIODO

DIRECCION
GENERAL
LEGISLATIVA

SECRETARIA

CARPETA Nº 145 de 2000

DISTRIBUIDO Nº 127 de 2000

COMISIÓN DE
CONSTITUCIÓN Y
LEGISLACIÓN

SIN CORREGIR
POR LOS ORADORES

MAYO DE 2000

MEJORA DE LOS SERVICIOS PUBLICOS Y PRIVADOS, DE LA SEGURIDAD PUBLICA Y DE LAS CONDICIONES EN QUE SE DESARROLLAN LAS ACTIVIDADES PRODUCTIVAS

Mensaje y proyecto de ley del Poder Ejecutivo
con declaratoria de urgente consideración

****

Versión taquigráfica de la sesión
del día 8 de mayo de 2000

ASISTENCIA

PRESIDEN :	Senadores Yamandú Fau y Guillermo García Costa
MIEMBROS :	Senadores Alejandro Atchugarry, Ruben Correa Freitas, Luis A. Heber, Manuel Laguarda, Jorge Larrañaga, Manuel Núñez y Enrique Rubio
CONCURREN :	Senadora Marina Arismendi; Senadores Marcos Abelenda, Alberto Cid, Rafael Michelini y Carlos Julio Pereyra; Secretarios del Senado, Mario Farachio y Hugo Rodríguez Filippini; y Director General Legislativo, Luis M. Paravís
SECRETARIA :	Josefina Reissig
AYUDANTE :	Gloria Mederos

****

SEÑOR PRESIDENTE.- Habiendo número, está abierta la sesión.

(Es la hora 15 y 18 minutos)

- Continuando con el proyecto de ley, se va a poner a votación el artículo 25.

(Se vota:)

- 4 en 7. **Afirmativa.**

(Dialogados)

SEÑOR PRESIDENTE.- Si se desea hacer referencia al artículo, tendríamos que reconsiderarlo

SEÑOR RUBIO.- En realidad, supongo que esta propuesta intenta salir de la situación en que se encuentra el tan debatido tema de la terminal de contenedores del Puerto de Montevideo. Como es de conocimiento, hubo varias licitaciones que se frustraron por diversos motivos. Por cierto, se intenta habilitar una salida para algunos problemas que nosotros no compartimos en líneas generales.

Está claro que en el Puerto de Montevideo hay que realizar inversiones importantes, fundamentalmente en lo que tiene que ver con el manejo de contenedores, playa de contenedores, es decir, con las terminales, sea una o varias. Además, hay que realizar inversiones en todo lo relativo al dragado, tema en el que hemos retrocedido en forma sustantiva en este país. Con el acuerdo de las notas reversales de 1997 con la República Argentina, nuestro país quedó en una situación subordinada y perdió la posibilidad de una salida independiente, acorde con el trazado hecho unos años antes, así como con el trabajo y las inversiones realizadas. La inexistencia de una salida propia, más problemas de dragado que han ido aumentando, hace que tengamos un gran problema nacional. En este caso, se sortea el mecanismo de la licitación y se elabora otra ingeniería desde el punto de vista jurídico. El problema es que si se piensa en una sociedad de capital mixto, donde por cualquier razonamiento se procura defender los intereses del país y del Estado, debería haber una gravitante participación del sector público. Sin embargo, por las condiciones que aparecen en este artículo, eso no está contemplado. Aquí se va a emitir un paquete de acciones de una sociedad por parte de la Corporación Nacional para el Desarrollo, y se lo va a colocar en la Bolsa; pero lo que se establece como condiciones mínimas de participación pública sólo se remite a la reglamentación, porque las condiciones no disponen sobre eso nada que sea importante o, por lo menos, que defina una relación de peso y gravitación trascendente.

Se habla de dos directores, pero no se sabe cuántos miembros tendrá el Directorio de esa Sociedad Anónima y tampoco se delimita la participación que tendrá el sector público ni privado. Simplemente puede ser una participación testimonial del Estado, desde el punto de vista del control de las acciones, y lo mismo en cuanto a la integración del Directorio.

Considero que dejar al Poder Ejecutivo tantos aspectos referidos a la reglamentación va a habilitar un desarrollo que no es conveniente.

Nosotros hemos dicho que, en realidad, el capítulo de Entes Autónomos habilita procesos de privatización. Por un lado, los Directorios de los Entes se van a debilitar en forma muy importante en cuanto a su autonomía política efectiva en relación con el Poder Ejecutivo. La acumulación de la reforma constitucional con el artículo 175, más la norma que aquí aparece en relación con los gastos de funcionamiento -artículo 28- y la reducción de la cantidad de miembros de los Directorios, opera en el mismo sentido.

Además, en el caso de algunos Entes -como el Puerto de Montevideo, y dentro de él la terminal de contenedores- por este camino se habilita -y esa parece ser la filosofía inspiradora- a que en esta sociedad mixta algunos de los capitales de empresas navieras internacionales u otros de gran peso a nivel internacional pujen por la compra de la mayor parte del paquete accionario y este se transfiera a las mismas. En ese marco y de acuerdo con esas relaciones y proporciones, se van a integrar los miembros del Directorio. Asimismo, ese Directorio va a derivar en un operador y si bien es cierto que su designación estará sometida a la aprobación del Poder Ejecutivo, me parece que los resultados son previsibles.

Por estos fundamentos, nos vamos a oponer al artículo.

SEÑOR ATCHUGARRY.- Naturalmente, la discusión la realizaremos en el Plenario, pero hay que tener en cuenta los criterios adoptados cuando uno está al frente de la Administración y cuando no lo está. En realidad, por la Constitución, la Administración puede dar concesiones, y por la Ley de Puertos puede ser a empresas mixtas. En este caso ha existido la sensibilidad de explicitarle al Parlamento -sin nombres- el procedimiento. Entonces, si hay una mayoría parlamentaria que está de acuerdo con dicho procedimiento, se llevará adelante

De todos modos, señor Presidente, lo fundamental que quiero expresar son un par de modificaciones a la redacción. En el tercer inciso propuesto, donde dice: "y las bases de sus estatutos sociales. Dichos documentos deberán contener al menos las siguientes previsiones:" -frase un tanto confusa- debería expresarse: "El referido acuerdo deberá contener al menos las siguientes previsiones:", asunto al que ya se había referido el doctor Delpiazzo. Por otra parte, en el antepenúltimo inciso se agregaría: "en cualquier caso la Administración Nacional de Puertos conservará una participación de capital social." Las correcciones a las que he hecho referencia tienen relación con la exposición que tuvo a bien hacer el doctor Delpiazzo. Él presupuso que esas eran las soluciones, pero como no estaban expresas parecería más razonable corregir la redacción. Por lo tanto, las bases se refieren al acuerdo entre la sociedad anónima de la Corporación y la Administración Nacional de Puertos, y no a los estatutos sociales. Siendo una sociedad de economía mixta y teniendo dos directores la Administración Nacional de Puertos, en todo caso tendrán una participación accionaria, pero ahora se dice.

En definitiva, estos serían los únicos cambios que proponemos. Destacamos que con lo demás no estamos de acuerdo, pero respetamos los diferentes puntos de vista y lo votaremos; en el Plenario discutiremos los puntos restantes.

SEÑOR ABELENDA.- Quisiera señalar que este Capítulo, de alguna manera, incursiona parcialmente en asuntos que nosotros consideramos estratégicos, como lo son el transporte y el tema de los puertos. Por lo tanto, entendemos que las decisiones que se adopten sobre estos asuntos condicionan, en el futuro y de una manera muy importante, la política a desarrollar.

En lo relacionado con los puertos, creemos imprescindible que en el país exista una relación armoniosa, complementaria y estudiada de las diferentes iniciativas que con respecto a este punto se desarrollen. Hace mucho tiempo, por ejemplo, que en nuestro país se maneja la posibilidad de contar con un puerto de aguas profundas y hemos llegado a la conclusión, entre otras cosas analizando la licitación del Puerto de La Paloma, de que no se va a contar con las características que consideramos necesarias. ¿Por qué digo esto? Porque estamos discutiendo en una ley de urgencia un asunto que tiene connotaciones estratégicas muy importantes y que nos lleva a reflexionar sobre una serie de problemas como, por ejemplo, el desarrollo del propio Puerto de Montevideo. Este cuenta con un área muy pequeña que, inclusive, está comprometida por planes urbanos, como puede ser el Plan Fénix, y nos parece que merecería una discusión que no corresponde que se dé en este ámbito ni de acuerdo con las urgencias que aquí se han manejado.

SEÑOR MICHELINI.- Quisiera formular una pregunta a quienes defienden o han estudiado este artículo. ¿Cuál sería el mecanismo para determinar que un socio es mejor que otro? Según tengo entendido, la Administración Nacional de Puertos se asocia para cumplir con los fines que están previstos aquí. Entonces, si existiera la posibilidad de muchos socios ¿cómo se elige entre unos y otros?

SEÑOR ATCHUGARRY.- Respondiendo concretamente a la pregunta, debo decir que se define en subasta pública. Esto quiere decir que quien va a participar en el control de la sociedad tendrá en cuenta que a mayor cantidad de acciones, mayor compromiso de inversión, porque el compromiso está asumido antes. La Administración Nacional de Puertos y la sociedad controlada por la Corporación llegan a determinados acuerdos, tarifas y plan de inversión, y se supone que los accionistas tienen que llevar adelante esa inversión. Con ese paquete se va a la Bolsa, se subasta una parte de las acciones y se define en función de quién oferte más. Naturalmente, como quien oferte más no necesariamente es el mejor operador portuario, posteriormente la sociedad, de común acuerdo con las mayorías accionarias, presentará un operador a la Administración Nacional de Puertos que, en definitiva, es el que va a operar. Esto obedece a la realidad porque, según se ha visto en las licitaciones, una cosa son los titulares de capitales y otra los operadores. Lo que sí es probable y casi seguro es que operadores nacionales, posiblemente asociados con

operadores internacionales, quieran brindar este servicio a la sociedad. En definitiva, lo que hará la sociedad mixta es un plan de inversiones, para después seleccionar a los operadores y hacerse responsable por ello. Básicamente se trata de proveer capital e ir a cobrar porque, aunque sea una sociedad anónima, esto es una concesión a término y no es exclusiva. Esto implica que en otros sectores del Puerto se puede seguir trabajando con contenedores, e incluso llegar a efectuar operaciones de esta naturaleza.

En resumen, tenemos a la Bolsa en lo que tiene que ver con el capital, y una vez conformada la composición accionaria de la sociedad, ésta presenta un operador.

SEÑOR MICHELINI.- ¿Quién asume la responsabilidad en caso de haber pérdidas?

SEÑOR ATCHUGARRY.- Los accionistas.

SEÑOR MICHELINI.- ¿Entre ellos el Estado?

SEÑOR ATCHUGARRY.- Exactamente, señor Senador. Reitero: a más cantidad de acciones mayor compromiso de inversión. Por lo tanto, como en toda sociedad anónima, la pérdida puede alcanzar sólo hasta donde uno ha invertido.

SEÑOR MICHELINI.- ¿El Estado tendrá algún porcentaje?

SEÑOR ATCHUGARRY.- De acuerdo con la redacción que se ha agregado, forzosamente sí. No se establece el porcentaje que va a tener el Estado y supongo que eso es algo que definiremos entre todos, en función de la cotización de la Bolsa. Como ya he mencionado, a más acciones, más compromiso de inversión. Y este será un asunto que la propia Administración Nacional de Puertos, titular de las acciones, definirá en parte. Progresivamente, la Corporación irá abandonando sus acciones, ya que no es su vocación permanecer indefinidamente en un negocio. Por el contrario, la Administración Nacional de Puertos siempre va a tener acciones. En función del plan de inversiones que se adopte y teniendo en cuenta sus prioridades, tal vez decida dragar -como ha manifestado el señor Senador Rubio- o tomar cualquier otra medida.

SEÑOR GARCIA COSTA.- Quisiera realizar algunas propuestas de modificación de redacción que creo son necesarias y, particularmente, aclaratorias. Me refiero, señor Presidente, en principio, al literal e) que dice que la sociedad se obligará a la captación de un mínimo de actividad. Creo que habría que condicionarlo, estableciendo un plazo determinado y que, de no cumplirse el mismo, se procederá a la liquidación de la sociedad. Si no hay capacidad de realización, no se puede quedar a la espera de que llegue el momento de lograrse.

SEÑOR ATCHUGARRY.- Por mi parte, estaría de acuerdo, pero más que la liquidación, tendría que ser la regulación de la concesión.

SEÑOR GARCIA COSTA.- Está bien, señor Senador. El sentido es el mismo, pero es más técnico decir "la revocación de la concesión".

En el literal f), donde se dice "Se obligará a realizar las inversiones necesarias...", debería decir, a mi juicio, "Se obligará a realizar, en plazo determinado, las inversiones necesarias...", porque, de otro modo podríamos quedar esperando demasiado tiempo para que, obras de importancia, se pongan en marcha.

Luego, no está previsto que los representantes del Estado sean electos por algún Organismo, excepto que lo sean por el Directorio de la Administración Nacional de Puertos, procedimiento que no resisto. Sin embargo, quizás debería decirse expresamente, "o por propuesta del Poder Ejecutivo, con venia del Senado". Porque la cláusula dice que los representantes se regirán por las normas de los Directores de Entes Autónomos del dominio comercial o industrial. Entonces, para evitar que esto quede después un poco en el aire, propongo lo que acabo de señalar; resulta claro que esto es algo que deberá decidir la Comisión en su conjunto. Personalmente, me inclino porque en este caso se trate del Directorio de la Administración Nacional de Puertos pero, si así no fuere, me inclino por la expresión anterior: "o por propuesta del Poder Ejecutivo, con venia del Senado". Reitero que, a mi entender, hay que decirlo a título expreso porque, si no, esta sociedad se va a ver ante la imposibilidad de cumplir el extremo de los dos Directores representantes del Estado.

Después, en el inciso que comienza diciendo: "El capital correspondiente a los inversores privados...", etcétera, y que termina "...sólo procederá una vez instrumentado el acuerdo entre la referida sociedad y la Administración Nacional de Puertos.", habría que agregar que cualquier modificación del mismo –es decir, del acuerdo- dentro de las normas precedentes deberá necesariamente contar con la autorización previa del Poder Ejecutivo. Esto, porque puede darse el caso de la necesidad de hacerlo y, si no hay una norma, se está obligado a seguir en forma permanente una reglamentación que no es la mejor para los intereses del Estado.

A su vez, en el penúltimo inciso dice: "Dentro del plazo que establecerá la reglamentación a contar de la fecha de la subasta, la sociedad deberá presentar un operador que reúna antecedentes, solvencia y experiencia adecuadas...". Por mi parte, presumo que se está haciendo referencia a un operador portuario, de tráfico portuario o de carga portuaria; en realidad, no sé cómo se lo podría definir. Pero decir, sencillamente, "un operador" deja una incógnita, porque no se sabe qué tipo de operador se está mencionando. Podría tratarse, obviamente, de una multitud de operadores, pero estos podrían no corresponder a la especialización que tenemos entre manos. Sería bueno que se dijera, que se trata, por ejemplo, de un operador vinculado a la actividad objeto de la sociedad, es decir, relacionado con lo que nos interesa. Más adelante, este mismo inciso, al final dice: "...cuya designación deberá ser sometida a la aprobación del Poder Ejecutivo". Pienso que por igualar las

circunstancias, debería decir "...cuya designación y remoción deberán ser sometidas a la aprobación del Poder Ejecutivo". De otro modo, habría una extraña dualidad que dejaría sin posibilidad de hacer la remoción –lo cual estaría fuera de lugar- o permitiría que la misma se hiciera por un sistema vinculado al general que opera en el caso de las Sociedades Anónimas, en lugar de conservar la igualdad y el equilibrio entre la designación y la remoción.

SEÑOR NUÑEZ.- Señor Presidente: la abrumadora cantidad de modificaciones propuestas por los dos últimos Senadores preopinantes nos muestra que esta norma, más que una ley de urgente consideración, parecería ser de consideración precipitada.

En principio, queremos decir que nos habría gustado discutir este Capítulo en su totalidad, dentro del marco de políticas generales, y no aisladamente, porque esto sería una forma de ir legislando de a granitos dentro del conjunto de la legislación. Es decir, nos habría gustado discutir sobre un marco estratégico de desarrollo del transporte y de los puertos, en términos generales. También nos habría gustado discutir, en particular, sobre el tema de las cargas -los contenedores- es decir, sobre si debería existir libre competencia, si debería haber más de una playa de contenedores en los puertos, si esa competencia debería darse entre puertos o si tendría que ser monopólica, como es la opción que se toma en este caso y que repite, de otra forma, la opción que se adoptó cuando se realizaron las licitaciones frustradas de la playa de contenedores del Puerto de Montevideo. Entonces, esta es una forma distinta –a través de una Sociedad Anónima- de generar un monopolio, por un conjunto de años, para la operación de contenedores en el Puerto de Montevideo. Y este nuevo monopolio que se le otorga a una Sociedad Anónima, por serlo, debería tener una participación mucho más decisiva, lo que, obviamente, no es garantizado a través de la disposición tal como está redactada. Por más que la Administración Nacional de Puertos tenga dos Directores –ahora se va a proponer que sea dicha Administración la que los designe- no se garantiza que ellos sean mayoría, ni elementos determinantes en la dirección de la Sociedad Anónima, así como tampoco se garantiza que el capital que vaya a tener la Administración Nacional de Puertos sea mínimamente importante. Por lo tanto, nos parece que dentro del conjunto de opciones y de la discusión más general que podríamos haber tenido, estamos totalmente acotados a decidir por este tipo de solución que ratifica un monopolio privado. Desde nuestro punto de vista, esta no es la solución, por lo que vamos a votar en contra.

SEÑOR PRESIDENTE.- Si no se hace uso de la palabra, se va a votar el artículo 25.

(Se vota:)

6 en 9. Afirmativa.

En consideración el artículo 26.

SEÑOR ABELENDA.- Quería señalar que este artículo de 29 palabras y una coma tiene una gran trascendencia. Es un artículo que, en definitiva, permite la utilización de las vías férreas por parte de privados y, considero que es el principio de una reforma mucho más profunda que está planificada para la Administración de Ferrocarriles del Estado. Personalmente, tuve la suerte de leer un documento sobre reforma del modelo ferroviario que se maneja a nivel del Ministerio de Transporte y Obras Públicas que, de alguna manera, prevé convertir a AFE en tres empresas distintas: VIAFE, que sería una emrpesa que se encargaría expresamente de la construcción y el mantenimiento de las vías; AFE-Carga, que se dedicaría a la carga y competiría con otras empresas que transiten por los rieles; y otra, que sería AFE-Liquidación, que liquidaría todo el patrimonio de AFE que no fuera necesario para las anteriores empresas. Obviamente, también se prevé un Ente regulador, ya que por esas vías van a circular trenes, los que hay que inspeccionar y hay que determinar quién pasa primero y quién después.

En definitiva, considero que hay un proyecto estudiado en profundidad, con una concepción determinada sobre qué hacer con AFE en el momento actual, que nosotros no compartimos. Pensamos que estamos en un momento en el que va a haber un desarrollo muy importante de la carga en el Uruguay a partir de la actividad forestal. De acuerdo con este documento, hay un préstamo del BID que tiene que ver con transporte y una parte importante del mismo será destinado para la readecuación de la estructura de vías. Sobre esas dos bases –el préstamo que va a pagar toda la sociedad y lo que AFE tiene hoy- quedaría sobre la mesa, fundamentalmente, un problema de gestión y, quizás, uno de inversión en vagones, ya que AFE no tiene suficientes como para encarar todo el tema de la carga que va a ser necesario desarrollar en el próximo período.

Creemos que, detrás de las pocas palabras de este artículo, hay una discusión importante y profunda que no correspondería dar en esta instancia. Por los fundamentos antedichos, si bien personalmente no tenemos voto, nuestra fuerza política no va a votar este artículo 26.

SEÑOR HEBER.- Señor Presidente: en primer lugar, quiero decir -con mucho respeto- que se critican los artículos, unos por largos y otros por cortos. Este no es el punto. Simplemente, lo que hace el artículo es lo sólo que en él se expresa; no puede ir más allá de eso. Por suerte hay un proyecto de reestructura de AFE; pero no se puede decir que esta es la punta de un iceberg de una reestructura, como si hubiera un secreto. Si hay un proyecto de reestructura del Ente, va a venir al Parlamento y lo vamos a discutir. También hay otra propuesta de transformar a AFE en una dirección de transporte dependiente del Ministerio de Transporte y Obras Públicas, hecha por un Legislador de nuestro partido, que también puede ser viable. Lo que no puede suceder es que quede como está, porque como está -en la administración Vaillant, por decirlo de alguna manera- no ha funcionado correctamente, no se han consolidado proyectos que se habían anunciado con bombos y platillos al principio y, tal como está, nadie la quiere. Sucede lo mismo que con las

carreteras del país, que son del Estado y por ellas pasan empresas privadas. Entonces, con un proyecto como el que está previsto y preverá la propia reglamentación, podrán andar los trenes por el país, ya sean de carga o de transporte. ¿Por qué negarnos a esa posibilidad?, ¿Porque hay un proyecto de reestructura en el Ministerio de Transporte y Obras Públicas?; lo veremos, cuando llegue el proyecto. ¿Por qué hay un Diputado que dice que quiere hacerlo dependiente de una dirección? No; eso lo veremos cuando llegue el proyecto. El artículo simplemente potencializa la posiblidad de que las vías férreas sean utilizadas por empresas que cumplan con los requisitos técnicos y abonen el peaje que establezca la reglamentación. Es así de simple, como deben ser las cosas. Lo que lo complica son las interpretaciones, ya que el artículo es muy fácil. Vamos a ver si no hay empresarios que quieran utilizarlas, en función del atractivo de que AFE cumpla misiones de carga en el país. Y, si no hay, mala suerte. Si los hay, bienvenida sea la inversión en lo que puede ser una manera diferente de ver esta empresa de transporte que, lamentablemente, ha sido deficitaria y lo sigue siendo.

Con todo respeto por el señor Senador Abelenda, no creo que debamos mirar qué hay atrás de todo esto. Lo que hay es un artículo fácil, con una simple solución para ver si podemos captar inversión en materia de transporte. ¿Cuál es el atractivo de AFE? La carga. En un futuro, puede haber empresas forestadoras que quieran establecer su propia línea de tren y quizás lo puedan hacer mejor que AFE. Realmente, no entiendo cuando se trata de buscar la vuelta a los artículos y ver detrás todo un plan orquestado de desmantelación, como parecería desprenderse de las palabras del señor Senador Abelenda. No lo entiendo. Es cierto que en el Ministerio de Transporte y Obras Públicas se está estudiando la posibilidad de transformar AFE en tres empresas y me parece bien porque, cuanto más ideas haya sobre la mesa, mejor será. Sin embargo, no podemos prejuzgar que exista intención de desmantelar un Ente que hasta ahora no ha funcionado como todos queremos y que ha sido deficitario. Bienvenidas sean las ideas, anque quizás no sean las que yo abrace. Me parece muy buena la posibilidad de que el Poder Ejecutivo no se cruce de brazos ni se limite a pagar los déficit que ocasiona una empresa que no está dando resultados. Si hay ideas de transformación, bienvenidas; y, si no me gustan, estaré obligado a plantear otras mejores. Es muy fácil decir que no; el desafío es ser mejor. Si hay alguna idea del Poder Ejecutivo en cuanto a la transformación en tres empresas que no me gusta, yo y mi partido estaremos obligados a plantear ideas más imaginativas y con mejores resultados.

SEÑOR LAGUARDA.- Señor Presidente: nosotros no vamos a acompañar este artículo. Entendemos que este asunto no debería figurar en la Ley de Urgencia. El tema de la reforma del Estado, de los Entes, de las inversiones que el Estado debe realizar a ese nivel, y de las opciones de inversiones en ese sentido, deberían ser objeto de un debate propio, específico, autónomo, a nivel de la sociedad y del Parlamento, y creemos que no es este el momento para hacerlo.

En lo que respecta al artículo 26 en particular, no vamos a votarlo, porque entendemos que implica una forma de privatización y una suerte de lesión de la autonomía del Ente, y si el precedente a invocar, como lo ha hecho el señor Senador Heber, es el de las carreteras, queremos recordar el caso de Consorcio del Este, que hizo un buen negocio, pero el Estado hizo un mal negocio al instrumentar esa concesión.

SEÑOR MICHELINI.- Sinceramente, no entiendo por qué se le da al Poder Ejecutivo esta potestad, que considero que la tiene AFE. Este Ente alquila las vías ya hoy, si se le puede llamar "alquiler", o cobra un "canon", si se le quiere decir así, por el uso de las vías. De manera que no logro entender por qué se la damos al Poder Ejecutivo. Incluso podría generarse la situación de que AFE cobre un "canon" y el Poder Ejecutivo cobre otro.

Ahora bien, independientemente de esto, supongamos que hay un déficit de AFE que queremos reparar de esta forma. Nosotros creemos que, aun en el caso de que así se evite ese déficit, AFE va a terminar muriendo, cuando a nivel mundial los ferrocarriles, cuando llegan a su ecuación económica, son un instrumento de transporte magnífico. Yo no voy a hablar de aspectos de privatización o no, porque si los privados lo hacen mejor y es bueno para el Estado, el Nuevo Espacio no tiene preconceptos en ese sentido. Incluso, creo que en este caso hay una oportunidad de hacer una empresa mixta que realmente funcione y proporcione mucho trabajo. Quizás si se toma al Uruguay, no exista masa crítica, pero si vemos más allá de fronteras, podemos imaginar un tren que llegue hasta Córdoba o el sur de Brasil. Creo que habría una oportunidad magnífica para que el Estado uruguayo, más el esfuerzo, quizás, de algún otro Estado que haga funcionar los trenes en Europa o en Japón, o de alguna compañía norteamericana, lograra que el tema de los ferrocarriles fuera viable. Me da la sensación de que estamos perdiendo la capacidad de soñar con grandes proyectos que nos brinden mucho trabajo a los uruguayos. Insisto: si no miramos fuera de fronteras, AFE no va a tener nunca una masa crítica de producción y de pasajeros, llegado el caso, que le permita desarrollarse. No tenemos, como comúnmente se dice, el "know how". Muchas veces este Parlamento ha dado autorizaciones para que las empresas públicas salieran a buscar mercados en el extranjero, para fortalecer a esos Entes y a esas empresas. En las últimas autorizaciones, el Nuevo Espacio ha estado en contra, porque no ha habido una actitud de balance en lo que refiere a estos esfuerzos y a estas asociaciones que se han hecho en el exterior. Pero si hay un mecanismo efectivo para salir de fronteras e idear todo un servicio para la producción de la región, en conjunción con el puerto, es el ferrocarril. Nadie inventa la pólvora; así fue la propia existencia del Puerto de Montevideo, que hasta finales de siglo tenía como misión básica sacar la producción de toda la región, y creo que los ferrocarriles deberían estar asociados a eso.

En definitiva, AFE ya tiene esta autorización, por lo que no considero que este artículo cambie la ecuación. Pero además, reitero, me parece que deberíamos hacer un esfuerzo por soñar soluciones más importantes. Por lo tanto, considero que este artículo como tal no corresponde. Personalmente,

estoy dispuesto a que gente del Nuevo Espacio participe en una Comisión, integrada por todos los partidos políticos, que se encargue de estudiar qué vamos a hacer con AFE, sin preconceptos. Pero en este caso esto ya está autorizado, no equilibra nada y AFE termina sirviendo para que determinada cantidad de firmas puedan sacar lo que está saliendo de la madera, cuando me parece que en este campo tenemos un potencial de inversión y de trabajo muy importante.

SEÑOR ATCHUGARRY.- Voy a ser muy breve porque, como hemos expuesto, será en el Plenario y no en la Comisión donde podremos dar los debates. Pero las intervenciones precedentes me llevan a sugerir un agregado. Concretamente, donde dice "y abonen", habría que incorporar "a AFE", porque nunca estuvo en la idea del Poder Ejecutivo que se lo pagara al Poder Ejecutivo. Como veo que genera alguna duda, sería bueno hacer este agregado. El Poder Ejecutivo, que es el titular de la política de transporte, únicamente se va a encargar de reglamentar; no va a hacer otra cosa.

SEÑOR MICHELINI.- ¿Quién marca ese canon, ese peaje?

SEÑOR ATCHUGARRY.- El Poder Ejecutivo, como todos los peajes del país.

SEÑOR MICHELINI.- ¿Y los peajes que ha autorizado AFE, en función de su reglamentación, quedan derogados? ¿El Poder Ejecutivo va a ser el único que los marque? ¿Va a haber uno solo o va a haber dos?

SEÑOR ATCHUGARRY.- Señor Presidente: creo haber sido claro. Para empezar, AFE hoy no cobra un peaje; simplemente hace acuerdos, en los que a veces la contrapartida es que se le repare un vagón, etcétera. Pero ha hecho muy pocos, y justamente esta disposición se ideó para dinamizar esta área, habida cuenta de que la sociedad en su conjunto, además de poner U$S 20:000.000 por año para cubrir el déficit operativo, va a hacer una inversión importante en las vías. Ojalá la empresa estatal encuentre clientes que estén dispuestos a ser transportados por ella, pero si los clientes consideran que es más razonable sacar su propia madera alquilando ellos mismos una locomotora y algunos vagones, lo lógico es que lo puedan hacer también, señor Presidente, porque el objetivo es que la madera, la lana, el cemento de ANCAP, etcétera, llegue a su destino con el menor precio posible, es decir, AFE no es un fin en sí mismo. Pero dijimos que no íbamos a entrar en la discusión de fondo. Se me ha solicitado una aclaración y la he realizado, pero hasta aquí llego; la discusión sobre si es bueno, es malo, o es más conveniente, la daremos en el Plenario.

SEÑOR RUBIO.- ¿ AFE hoy está habilitada para cobrar un peaje?

SEÑOR ATCHUGARRY.- Con el título de peaje, no. El concepto que siempre ha manejado AFE es tratar de llegar a un acuerdo con alguien. Pero además ha hecho muy pocas cosas; más bien los acuerdos se han realizado en el área de pasajeros, con resultados que todos conocemos: tremendamente malos. Y ha hecho algún convenio, desde siempre, por el cual una parte pone la locomotora y la otra pone los vagones. Pero la dimensión de la carga que

viene transportando en los últimos años es muy grande. En definitiva, nunca usó el término "peaje"; ha empleado las palabras "arriendo" o "convenio". "Peaje" parece ser algo más impersonal.

SEÑOR MICHELINI.- Hoy AFE puede hacer convenios de arriendo de un tren y vagones, pero supongamos que el Estado determina que se paga un peaje por quilómetro de vía usada. ¿Qué tren va a circular por esa vía? ¿Será uno que traerán los oferentes, los que van a pagar ese canon o uno que alquila también AFE? ¿El peaje incluye el alquiler de la locomotora y del tren? Me surgen una serie de preguntas. Si hoy no hay oferentes, es decir que una empresa maderera no pueda hacer un arriendo, ¿cómo esto va a dinamizar la situación? Se dice: "Pago el canon". ¿Pero y después? Tengo que ir a AFE a arrendar la locomotora y los vagones. ¿O traigo vagones y locomotoras propias?

SEÑOR ATCHUGARRY.- Pido las disculpas del caso. El artículo dice lo que dice. Es un peaje, y los peajes son siempre por el uso de la infraestructura. En cuanto a lo demás, si arriendo a AFE o a un tercero los vagones, o si es un tren que viene de Argentina y busco una solución para el cambio de trocha, por ejemplo, eso está dentro de la libertad. Lo más sencillo es imaginarse la carretera, señor Presidente. Las carreteras son del Estado y éste a veces ha tenido compañías de transporte y a veces no, pero nunca ha impedido que los demás usen la infraestructura. Y les ha cobrado por ello; en forma directa a través del peaje y en forma indirecta a través de los impuestos al combustible y tantas otras cosas. Aquí estamos tratando de hacer lo mismo. Por otra parte, sobre ese asunto hay reflexiones de hace mucho tiempo, incluso de parte de quienes hoy no votan las ha habido en esa misma dirección.

SEÑORA ARISMENDI.- Lo que pasa es que el pueblo quiere saber y uno lee lo que lee en el artículo y se queda con una serie de interrogantes. Sin embargo, a medida que se va explicando, surgen más. La pregunta es si esto se restringe a este artículo o está dentro de un programa o proyecto de ideas sobre cómo transformar todas las comunicaciones del país, ya sea por rieles o por carretera. Al respecto, estuvimos hablando con el señor Ministro de Transporte y Obras Públicas y hemos escuchado adelantos, apreciaciones y descripciones de posibles salidas para esta situación. No voy a entrar a discutir ahora –más allá de que tampoco creo que discutamos nada en el Plenario; soy un poco escéptica en eso- si en realidad teníamos que desguazar AFE, como sucedió en su momento, ya que cuando todo el mundo pasaba a riel nosotros pasábamos a carretera. Eso es una constatación. No son prejuicios ni preconceptos, como decía el señor Senador Heber, sino que son hechos. Nosotros pasamos a carretera cuando todo el mundo, buscando abaratar costos y lograr eficiencia, pasaba a riel. Sin embargo, hoy tenemos una situación a transformar y en eso estamos de acuerdo. La pregunta es si este artículo se agota en sí mismo o si hay previsiones de alguna especie; en este último caso sería interesante ver cómo se inscribe esta medida en un proyecto mayor, que no sólo tiene que ver con las vías del ferrocarril. Y si no hay previsiones, parecería que son artículos medio espasmódicos que van

apareciendo y con los que luego veremos qué se hace. Y cuando aparezca a lo mejor algún interesado, nos volveremos a plantear otro artículo para abrirle camino para que invierta. Esta es la pregunta al señor Senador Atchugarry, que es el experto en esta ley de urgencia.

SEÑOR PRESIDENTE.- No parece ser el único, señora Senadora.

SEÑORA ARISMENDI.- Hasta ahora, así parece.

(Dialogados)

SEÑOR ATCHUGARRY.- Dejo sólo una constancia, señor Presidente: para la concentración de pasajeros y el tipo de trazado de vía que tiene Uruguay, que no permite superar los 40 kilómetros por hora, no existe ningún ferrocarril en el mundo que esté funcionando, salvo como pieza de museo. En segundo lugar, no sé si el artículo es módico o no lo es, pero es muy sencillo. Lo único que dice es lo que dice, y no pretende ir más lejos. Simplemente, el Poder Ejecutivo, que es el titular constitucionalmente de la política de transporte, va a establecer la reglamentación en función de lo cual se pueden hacer las cosas. La propiedad y el rol de AFE no se cambian, y punto. Y como en todas partes del mundo, no se puede ser Juez y parte. Entonces, siempre tiene que haber otra parte del Estado que es la que dice que se tiene que cumplir con tales y cuales cosas. Nada más, señor Presidente. No tiene mucho misterio el artículo.

SEÑOR PRESIDENTE.- Se va a votar el artículo 26.

(Se vota:)

-6 en 9. **Afirmativa.**

Corresponde pasar a considerar el artículo 27.

SEÑOR LAGUARDA.- En relación a este artículo, queremos decir que la redacción, tal como está planteada en el proyecto del Poder Ejecutivo, nos merece importantes reservas y no la vamos a acompañar. Nos parece que esta redacción permitiría que el Estado se desprendiera de bienes a través del procedimiento del "leasing", lo que constituiría una situación riesgosa, peligrosa, dada la falta de garantías que de esta forma se presenta. Esto podría implicar una enajenación importante de bienes del Estado, sin una discusión previa a nivel del Parlamento y de la sociedad, como dijimos antes. Fundamentalmente nos referimos a la modalidad del "leasing", que tiene que ver con el Estado apareciendo como dador de sus bienes.

SEÑOR ATCHUGARRY.- Hay una modificación planteada que recoge un poco la exposición que se hizo. Nosotros agregaríamos, señor Presidente, al final del segundo inciso del artículo 27, una frase que diga: "Cuando la entidad estatal fuera dador de un inmueble deberá estar legalmente habilitado para venderlo." Y un tercer inciso que diría: "En todos los casos se seguirán las reglas de contratación estatal correspondientes y se cumplirá con la intervención del Tribunal de Cuentas de la República (Artículo 211 de la Constitución)." O sea que esto es sólo un instrumento nuevo, no una nueva autorización para vender lo que hoy no se pueda vender ni una excepción a las reglas de contratación.

Entonces, aprovechando la exposición del doctor Delpiazzo que con inteligencia recogía el señor Senador Laguarda, queríamos evitarle la reflexión porque ya habíamos sido sensibles a ella.

SEÑOR LAGUARDA.- La aclaración del señor Senador Atchugarry tiende a mostrar que la redacción del artículo está, sin lugar a dudas, mejorada, en la medida en que se establecen algunas garantías en relación al TOCAF y al Tribunal de Cuentas para la modalidad que se plantea en este inciso. De todas maneras, el "leasing", operando en su modalidad del Estado como dador de bienes, nos merece reservas. Sí aceptamos el "leasing" en tanto el Estado aparezca como tomador de bienes, ya sea en su modalidad financiera como operativa. En todo caso, además de las garantías que agrega el señor Senador Atchugarry, habría que fijar un plazo máximo para el contrato que, en cualquiera de los casos, no podría ser mayor a diez o quince años.

Quiero agregar tres aspectos más que tienen que ver con la redacción del artículo. En el caso de que el Estado apareciera como usuario o tomador – situación esta en la que parecería haber acuerdo de que sea aceptada- no podrían aplicársele los artículos 36 y 37 de la Ley Nº 16.072, que hacen referencia a sanciones penales para el usuario si éste ocasiona daños al bien. En el caso de que finalmente quedara en pie que el Estado fuera dador del bien, tampoco podría aplicársele el inciso segundo del artículo 50 de la Ley Nº 16.072 que establece el procedimiento del remate al mejor postor para el bien al finalizar todo el proceso si no hubo opción de compra.

Hacemos la aclaración de que la Ley Nº 16.225 que es la que extiende el leasing a las Cajas Paraestatales, que en el caso de inmuebles para sus asociados, éste inciso segundo del artículo 50 está exceptuado. De manera que dicho inciso debería también exceptuarse para el Estado dador. A su vez, para el Estado tomador habría que exceptuar los artículos 36 y 37 de la misma ley.

Por último quisiera aclarar que cuando se habla de contrato de arrendamiento en relación al leasing operativo, habría que mejorar la redacción en tanto el contrato de arrendamiento es distinto al de leasing y en ese sentido habría que buscar otra fórmula que no confundiera a ambos.

Aceptando las aclaraciones del señor Senador Atchugarry que mejora la redacción original del Poder Ejecutivo, lo sustantivo de mi intervención es nuestra reserva con la modalidad de leasing en la que el Estado aparezca como dador de sus bienes.

SEÑOR ATCHUGARRY.- No tengo inconveniente en aceptar las excepciones a las que se refirió el señor Senador Laguarda. Por otra parte, el señor Senador Larrañaga me hacía acuerdo de que en un momento también nosotros pensamos en dejar al Estado como exclusivamente tomador. Además, francamente la idea es esa, porque estamos pensando en el Poder Judicial que como paga muchísimo dinero por arrendamientos, una opción a compra sería una forma de capitalizarse, quizá para terminar el bendito Palacio de Justicia, cuya obra está para finalizar desde que yo era chico. Aclaro que estábamos

pensando en ese tipo de ejemplos y no en el Estado dador. Pero como apreciamos que eventualmente el Estado también otorga, como por ejemplo el Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente, nos pareció que podría ser una buena fórmula para que el Estado sea dador. Pero como expresamente se dice que se requiere una ley habilitante, pues el Legislador decidirá cuándo se harán estas cosas y en qué plazos, guardándose la última palabra sobre el asunto.

No tengo demasiado inconveniente en aceptar lo que se ha expresado si se desea avanzar rápidamente en el tratamiento del articulado. De cualquier manera va a haber una propuesta de contrataciones del Estado que se regulará con más amplitud, por tanto no tengo problema de que acá se refiera al Estado como tomador del leasing. Próximamente tendremos la posibilidad de estudiar las contrataciones administrativas donde se podrá regular en un aspecto más amplio.

De manera que podríamos dejar en este artículo al Estado como tomador para que por lo menos se vayan resolviendo los problemas locativos de sus oficinas, algunos de los cuales son muy urgentes ya que se está malgastando el dinero.

En función de esta conversación dejo la posibilidad abierta. Con respecto a la redacción, suprimiríamos la referencia al Estado como dador.

En definitiva, la inclusión sería del inciso tercero que se sigue manteniendo es decir, se seguirán las reglas de contratación estatal y la intervención del Tribunal de Cuentas. En el primer inciso en lugar de "podrán dar y tomar" se pondrá solamente "podrán tomar". Y en lugar de "cuando la entidad estatal fuere dador de un inmueble deberá ser legalmente habilitado para venderlo" –de manera que ya no tendría sentido- diríamos: "queda exceptuado de lo dispuesto por el artículo 36 y 37 de la Ley Nº 16.225" que es la que genera el leasing.

En esos términos, señor Presidente –el artículo no pretende ir más lejos que esto- tal vez constituya un problema menos.

SEÑOR HEBER.- Quisiera decir algo al respecto porque, en definitiva, esto es parte de los entendimientos que las dos colectividades hemos formulado en noviembre de 1999 de cara al balotaje. Forma parte de ese documento el compromiso que tenemos los dos partidos de cumplirlo y llevarlo adelante.

SEÑOR RUBIO.- No son la misma familia.

SEÑOR HEBER.- No, son entendimientos, no es la misma familia. Son familias que se entienden, que es lo que precisa el país, que nos entendamos y no que miremos detrás como si hubiera un afán privatizador y de venta. Esto parecería desprenderse de los comentarios de los señores Senadores del Frente Amplio, siempre hay algo atrás y sin embargo esto es simple. Se trata de la posibilidad de hacer una inversión a largo plazo y pagar en cuotas, nada más que eso. Si necesitamos hacer 50 liceos en el país y lo podemos llevar a cabo a través del sistema de leasing porque a los uruguayos nos sale menos dinero ¿por qué

vamos a estar en contra? Ahora, como la letra dice "podrá dar", la intención de los neoliberales vendedores del Estado es rematarlo por esta palabrita o una coma que está ahí. No, tanto no es así, que lo vamos a sacar. No es esa la intención. Prejuzgar intenciones es lo más difícil de discutir en estos temas. Lo confieso con mucho cariño y con mucho respeto, pero esto lo presentó nuestro sector hace cinco años, y desde entonces duerme en las carpetas parlamentarias porque el Gobierno en ese entonces no estaba de acuerdo con el proyecto. Entonces, ¿dónde están las familias ideológicas? No están, tanto que no funcionan.

Considero que tenemos que ayudar y si queremos facilitar la etapa presupuestaria y darle satisfacción a muchos funcionarios públicos la única forma que podemos hacerlo es bajando los rubros de inversión con este sistema. Si, por ejemplo, mañana le queremos dar a los docentes –como seguramente lo quiere la señora Senadora Arismendi- este es un buen instrumento para lograrlo, porque de alguna manera libera recursos. Pero si no lo tenemos, no lo vamos a poder hacer.

SEÑOR NUÑEZ.- Con la modificación de que el Estado sólo sería tomador de créditos de este tipo de leasing operativo, y con las modificaciones introducidas por el señor Senador Atchugarry estamos dispuestos a acompañar este artículo. Hoy por hoy en el Estado no están negadas las compras tipo leasing porque obviamente es un instrumento muy importante a través del cual se pueden canalizar una cantidad de negocios. Aclaro que nuestra opinión era contraria a votar el artículo si el Estado aparecía como dador por la laxitud de los límites y por el tipo de bienes que estarían comprendidos. Pero con las modificaciones realizadas no tenemos inconveniente en votar el artículo.

SEÑOR PRESIDENTE.- Se va votar el artículo 27.

(Se vota:)

-9 en 9. **Afirmativa.** UNANIMIDAD.

-En consideración el artículo 28.

SEÑOR ATCHUGARRY.- Voy a plantear una pequeña modificación de redacción para este artículo. Propongo quitar la siguiente frase: "la fijación de límites a". Quedaría que el Poder Ejecutivo podrá comunicar su criterio sobre la ejecución presupuestal de sus gastos de funcionamiento, no necesariamente límites. Por lo tanto, la redacción del artículo 28 sería la siguiente: "El Poder Ejecutivo, con el asesoramiento de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, podrá comunicar a los Entes Autónomos y Servicios Descentralizados del dominio comercial e industrial del Estado su criterio sobre la ejecución presupuestal de sus gastos de funcionamiento". Y después tal como sigue. Su criterio puede no ser un límite puede ser, por ejemplo, que se contrate menos publicidad o que se viaje menos. O sea, señor Presidente, que quien puede lo más, puede lo menos. El Poder Ejecutivo constitucionalmente puede observar por inconveniente cualquier acto. Parece razonable que comunique su criterio

de cómo va a proceder y que el organismo busque su entendimiento. Esto ya se puede hacer, pero es una forma de ordenar las cosas.

SEÑOR RUBIO.- A efectos de que conste cuál es nuestro criterio sobre este tema, queremos señalar que nos parece una desproporción incluir el artículo 197 a texto expreso porque sus facultades ya están. Entonces, que se traiga más que a colación, a propósito de la ejecución presupuestal de sus gastos de funcionamiento, es como una facultad demasiado potente. Incluso, en la realidad al leer la Carta, uno siempre piensa que se trata de otras cuestiones.

Seguramente, esto va a depender en cierto modo del manejo habitual del Poder Ejecutivo quien indicará a los Entes su opinión en relación a los gastos, bajo apercibimiento –así lo diría yo- de aplicación del artículo 197.

Pienso que esto va a tener una lectura política muy clara que se suma a la reforma de la Constitución, más concretamente al artículo 175 que fuera tan discutido en aquel momento. Creo que esa disposición es muy reveladora de la idea de subordinar o centralizar el poder y las facultades en la Presidencia de la República, considerando -este es un pensamiento legítimo como todos- que la autonomía que tienen los Entes Autónomos y el manejo presupuestal que hacen es muy excesivo para la política económica, por lo que deberían ver drásticamente acotado su margen de maniobra. En consecuencia, se opta por este camino.

Nosotros no compartimos esa idea del funcionamiento del poder político y entendemos que el lugar institucional que han ocupado los Entes ha sido muy importante. Sin duda hay excesos, pero ello se corrige por la vía de elegir buenos Directores. Se ha optado por otro camino; no compartimos este punto de vista y por ese motivo vamos a votar negativamente este punto que nos parece central en relación con los Entes Autónomos.

Reitero que esta disposición es para nosotros la más importante porque los demás son proyectos de modificación o de reorientación o de cambios, en relación a algún Ente Autónomo en particular. Precisamente aquí aparecen dos destacados que son la playa de contenedores del Puerto de Montevideo, o sea la ANP y AFE –no recuerdo si hay algún otro- así como algunos cambios que se prevén para UTE, aunque estos apuntarían hacia otra dirección. Esto surge de la última modificación que se hizo sobre el proyecto de ley, en la medida en que no pasaría a UTE la parte de alumbrado público, salvo que alguna Intendencia quisiera derivarlo a este Organismo.

Por lo tanto, la situación en que quedan los Directorios de los Entes Autónomos, es un punto político de mucha importancia.

SEÑOR MICHELINI.- A propósito de este artículo hemos presentado un aditivo que dice así: "Los Entes Autónomos y Servicios Descentralizados del Dominio Comercial e Industrial del Estado deberán, además, presentar en soporte informático un informe mensual a las Comisiones de Hacienda y Presupuestos de ambas Cámaras del Poder Legislativo sobre todos sus gastos e inversiones, desagregados".

¿Por qué planteamos esto señor Presidente? Lo hacemos porque si no nos equivocamos, el objetivo del artículo no alcanza a su fin. ¿Cuál es el objetivo? De acuerdo a lo que aquí ha expresado el doctor Delpiazzo y otros asesores que hemos consultado, en la medida en que ya existe la potestad del artículo 197 en conjunción con el artículo 198, el artículo 28 es un pronunciamiento político más que una autorización que constitucionalmente ya tiene el Poder Ejecutivo. En una palabra, es como decirle a los Entes que si malgastan, el Poder Ejecutivo va a actuar.

¿Cuál es la filosofía? Pienso que consiste –esto puede ser en cualquier gobierno, y no se la adjudico a éste- en hacer un plan quinquenal donde se proyecta la economía del país y se trata de hacer un esfuerzo económico en determinados sectores, pero como los recursos son escasos, seguramente el propio Estado no tiene para atender al mismo tiempo a policías, maestros, profesores, soldados y a la Administración Central a nivel administrativo –como así tampoco a las inversiones y gastos de funcionamiento- razón por la cual en algunos lugares no están los beneficios o las mejoras que cualquier Poder Ejecutivo quisiera tener y si se beneficia a unos perjudica a otros. Como conclusión vemos que en ese esfuerzo de tratar de ordenar las finanzas y generar mejores condiciones para las prioridades que cualquier gobierno puede proyectar, hay otros sectores de la Administración Central que se ven perjudicados. Muchas veces hemos visto deteriorarse enormemente los salarios de los maestros, de los profesores, de los policías o de la gente de Salud Pública, así como el propio servicio.

Frente a esto ¿qué es lo que se ve? Se observa que los Entes Autónomos no sólo han mejorado los salarios de sus funcionarios –esto es legítimo y el servicio tiene que funcionar- sino que además muchas veces manejan la caja de estas empresas públicas poderosas y utilizan parte de sus fondos para objetivos o fines que muchas veces no se entienden o son de carácter político. En reiteradas oportunidades hemos visto que los Directores de los Entes Autónomos que tienen la prohibición de hacer política, igual inauguran, cortan cintas y tienen más minutos de prensa, radio y televisión que cualquier otro Legislador o Partido Político.

En consecuencia, el objetivo es dar una señal para que pueda haber una actitud mucho más agresiva del Poder Ejecutivo en el sentido de cortar los gastos innecesarios, entre ellos, los de publicidad que han sido bochornosos. Frente a esto surge la pregunta de por qué se tiene tanta confianza en que el Poder Ejecutivo va a actuar. En lo personal no tendría tanta confianza porque muchas veces esto depende de los propios Directores nombrados por el gobierno de turno. Por tanto, tal como ocurre en otros ámbitos, tenemos que hacer confianza en la opinión pública.

Por otro lado, cuando el Poder Ejecutivo ha dicho o ha actuado en función de estos artículos constitucionales –ahora también podrá invocar el artículo 28- es cuando en la opinión pública se han conocido los gastos o malos gastos realizados por los Directores de los Entes Autónomos. Pienso que

tenemos que recurrir a este tipo de cosas; incluso cuando se supo lo que se gastaba o malgastaba por parte de una empresa pública en el rubro publicidad, se comenzó a tomar conciencia del tema.

En consecuencia, creo que lo mejor –y muchas veces esto ayuda- es que las Comisiones de Hacienda y Presupuestos de ambas Cámaras reciban mensualmente en soporte informático la ejecución de gastos para que quienes somos representantes del pueblo podamos evaluar y hablar sobre la misma. Hoy en día esto no tiene ninguna inconveniencia porque cualquiera de las empresas públicas tiene al día en su sistema informático su ejecución de gastos. Ello permitiría que llegado el caso, la opinión pública conozca todos los gastos mal hechos que puedan existir en los Entes porque si no es así, en definitiva, esto va a quedar en una situación de declaración. Tenemos necesidades de dinero para maestros, profesores, policías y para el mejoramiento de esos servicios e inversiones, y quienes tienen acceso a la caja –que son los Directores de los Entes Autónomos- lo que hacen es gastar el dinero prácticamente sin rendir cuentas a nadie, de acuerdo a su propia voluntad, cuando se supone que se trata de la plata de todos, de la comunidad en virtud de que estas empresas públicas le pertenecen a ésta.

Por estas razones, voy a votar este artículo y también solicitaré que se ponga a votación su aditivo. De no contar con los votos necesarios en Comisión, aspiro a que se pueda aprobar en el Plenario, porque es absolutamente un saludo a la bandera. Muchas veces quienes actúan según este artículo 28, no tienen la exigencia suficiente de la opinión pública.

SEÑOR NUÑEZ.- Es cierto que hay directores y directorios de Entes Autónomos que realizan gastos de funcionamiento excesivos para cosas que no son prioritarias, y obviamente no los vamos a defender en la medida en que no somos gobierno ni los directores pertenecen a nuestro Partido, salvo en un corto período hace más de diez años. Entonces, los 36 millones gastados por los Entes Autónomos el año pasado por concepto de publicidad, las donaciones de materiales en desuso, etcétera, no los vamos a defender. Lo que sí queremos dejar en claro es que el sistema de Entes Autónomos o descentralizados, mal o bien, ha funcionado. A este respecto tenemos ejemplos muy malos, como el de AFE, y otros buenos, como el de ANTEL, que inclusive ha servido de punta para la publicidad del propio Gobierno como elemento dinámico de inversiones, de expansión, de eficiencia, etcétera.

Entendemos que la forma en que está redactado este artículo atenta contra esa autonomía que nosotros creemos es buena y no es la culpable de la existencia de malos administradores. Además, esto se inscribe en lo que disponen otros artículos que figuran en este mismo proyecto de ley, como ser la reducción de los directores, y se termina centralizando el poder de tal manera que prácticamente la descentralización y la autonomía desaparecen y se convierten en gerentes con la espada de Damocles en el sentido de que se utilice el artículo 197 en cualquier momento y no se tenga la posibilidad de discrepar con el Poder Ejecutivo en materia presupuestal.

Considero que la última redacción propuesta por el señor Senador Atchugarry, donde se elimina la expresión "fijación de límites", sería menos mala desde el punto de vista lingüístico y de la connotación de las palabras utilizadas, pero en definitiva el objetivo básico es el mismo: la centralización, es decir, la desaparición de la administración descentralizada y la autonomía de los Entes, sistema éste que creemos tiene posibilidades de desarrollarse y que ha dado al país algunas empresas buenas y muy importantes.

SEÑOR HEBER.- Consideramos que este es un artículo para alinear a las directivas del Poder Ejecutivo, dado que la Constitución de la República no nos da muchos instrumentos a ese respecto. Por esa razón, la referencia a ese artículo de la Constitución es simplemente una advertencia lógica en el sentido de que tenemos una política de gobierno de austeridad, y no puede haber otra de parte de las empresas del Estado. En definitiva, cuando se está haciendo un esfuerzo muy grande para controlar el gasto público, no pueden darse escapes del tipo que tuvieron lugar en el pasado reciente. Simplemente, se quiere advertir que se puede aplicar el artículo 197. Puede estar de más, pero es un aviso importante para la gente que va a ocupar cargos de responsabilidad política.

Personalmente, me allano a esta propuesta.

SEÑOR LARRAÑAGA.- Creo que esta discusión tiende a magnificar el problema por cuanto luego de la incorporación a la Constitución del artículo 197, a través de la reforma correspondiente, se confiere al Poder Ejecutivo la facultad de considerar la inconveniencia o la ilegalidad de la gestión o de los actos del directorio o de los directores de los Entes y se viabiliza la posibilidad de las observaciones correspondientes, como asimismo el procedimiento para su remoción. Quiere decir que a partir de la incorporación de ese artículo en la Constitución de la República, se confiere dicha facultad, esa suerte de "capitis diminutio" que se dio a la libertad de los Entes Autónomos y Servicios Descentralizados. Es decir que ello no surge a partir de este proyecto de Ley de Urgencia, sino que lo establece la Constitución de la República. El doctor Delpiazzo y algún otro profesional que concurrió a la Comisión, dejaron en claro que esta era una mera norma de procedimiento que se incorpora frente a la ausencia de disposición en lo que hace al control de inconveniencia, de legalidad o de ilegalidad, de los actos de los directores o directorios de los Entes Autónomos y Servicios Descentralizados.

Por lo tanto, si se quitara la última frase del artículo 28, que establece "En este último caso, el Poder Ejecutivo podrá ejercer las atribuciones que le comete el artículo 197 de la Constitución de la República", igual el Poder Ejecutivo perfectamente podría ejercer las atribuciones del artículo 197 de la Carta.

No se trata de una propuesta, pero tal vez se podría estudiar la posibilidad de eliminar esta última frase porque, en realidad, no hace ningún aporte. En realidad, si el Poder Ejecutivo, dentro de los plazos de que dispone para controlar los límites de la ejecución de los gastos de funcionamiento del

Directorio, manifiesta su contrariedad al respecto, perfectamente puede solicitar que se rectifique el procedimiento bajo el apercibimiento del artículo 197. La limitación a la autonomía de los Entes Autónomos no está consagrada, precisamente, por este procedimiento que pretendemos incorporar en el artículo 28, sino que ya está fijada por el artículo 197 de la Constitución de la República. Esto es de una claridad meridiana, por lo que enzarzarnos en la discusión de si esta norma está contribuyendo a limitar la autonomía de los Entes Autónomos, me parece superabundante porque la limitación a su autonomía ya fue incorporada al preverse la remoción de los directores de los Entes Autónomos en una norma de superior rango y categoría en la pirámide jurídica nacional.

SEÑOR ATCHUGARRY.- Recogiendo los comentarios formulados por los señores Senadores Larrañaga y Heber, sugiero una redacción mucho más sencilla dado que, en realidad, esto ya figura en la Constitución.

El inciso primero, diría: "El Poder Ejecutivo, conforme a sus atribuciones constitucionales y con el asesoramiento de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, podrá comunicar a los Entes Autónomos y Servicios Descentralizados del dominio comercial e industrial del Estado, su criterio sobre la ejecución presupuestal de sus gastos de funcionamiento."

El segundo inciso diría: "Dichos organismos, en cumplimiento de su obligación legal de comunicar las resoluciones de sus Directorios, deberán acompañar cuando supongan erogaciones, los antecedentes y estudios que los justifiquen". Hay que tener en cuenta que ya existe la obligación de comunicar las resoluciones. Creo que este mecanismo es más práctico.

SEÑOR RUBIO.- Solicitaría que, de ser posible, se postergara la votación de este texto hasta el día de mañana, a fin de tener tiempo de analizarlo. Hay un tema que es políticamente delicado; o bien el artículo, en cierta medida, no agrega nada al marco legal existente, o bien agrega políticamente. Reitero que, a mi juicio, este es un asunto muy delicado.

SEÑOR ATCHUGARRY.- En realidad, no se están agregando facultades. Lo que ocurre es que hay organismos que tienen mucho dinero y, por ello, se creen el corazón del mundo. De lo que se trata es de pedir alguna austeridad.

Lo único que se incorporaría en esta redacción como algo nuevo a la obligación legal de comunicar la resolución cuando se hace algún gasto, es la justificación y los antecedentes del caso. Este sería el único cambio.

Si entiendo bien el parecer de los señores Senadores, lo más conveniente sería tratar este texto en la sesión de mañana.

SEÑOR MICHELINI.- Señor Presidente: creo que ni el texto propuesto por el Poder Ejecutivo ni el presentado por el señor Senador Atchugarry cumplen la función. Si el objetivo es que los Entes Autónomos se sientan observados, no sólo deben sentir que lo están siendo desde el Poder Ejecutivo, sino también desde la opinión pública y el Parlamento.

Por eso, si se va a reflexionar sobre este texto, pediría que se tenga en cuenta la posibilidad, reitero, de que también se sientan observados por más gente, en este caso, por el propio Parlamento.

SEÑOR GARCIA COSTA.- Hemos llegado al acuerdo de analizar este texto en el día de mañana, y así se hará. Sin perjuicio de ello, debo decir que no me allano directamente a la propuesta del señor Senador Atchugarry, por ser algo confusa. Rogaría a los señores Senadores que disponen hasta mañana para estudiar esta iniciativa, que piensen que no sólo se trata de publicidad. Algún Ente Autónomo entregó a sus empleados por gastos de funcionamiento U$S 500.000 para subvenir gastos, muy humanamente lógicos, dirigidos a sus jubilaciones y erogaciones vinculadas. Es probable que si esto es observado, algún gremio exija lo contrario.

Entonces, reitero que no es simplemente que los gastos de publicidad no le sirvan a nadie, porque pueden serle de utilidad a algunos sí y a otros no. Seguramente, los miembros de esta Comisión dirán que a ningún gremio estatal se le podrá otorgar esa prebenda. Pero, de pronto, en el Senado hay quienes piensan distinto. Por ello, sería bueno tener disposiciones de este tipo, no tan particulares, pensadas sólo para una cosa.

Cuando lo leí, pensé que se estaba refiriendo a algo distinto. Ahora me entero que para muchos se reduce exclusivamente al tema de publicidad de los Entes Autónomos, sobre el cual se ha hablado mucho y, por lo que sé, está bastante reducido. De todos modos, me parece que habrá que analizarlo más a fondo.

En resumen, acepto el concepto que manejan todos, pero me reservo el derecho de no aceptar la posibilidad de que simplemente se borre el artículo y se cambie por otro. La propuesta del señor Senador Larrañaga me pareció oportuna, pero nos referiremos a este tema en el día de mañana.

SEÑOR PRESIDENTE.- La Mesa hace notar que parece haber acuerdo entre los miembros de la Comisión en cuanto a postergar la consideración de este artículo hasta la sesión de mañana para reflexionar al respecto.

En consideración el artículo 29.

Ha llegado a la Mesa un trabajo realizado por el señor Legislador Correa Freitas y el doctor Delpiazzo, en cumplimiento de una solicitud de los señores Senadores. Obra en poder de éstos el texto que se ha confeccionado.

Damos la palabra al señor Legislador Correa Freitas para que se refiera a ese texto.

SEÑOR CORREA FREITAS.- En función de las observaciones que realizó en esta Comisión el doctor Delpiazzo, estuve trabajando durante el fin de semana en la redacción de un nuevo artículo y, en la mañana de hoy, junto con él llegamos a la conclusión de que, en realidad, debíamos redactar dos normas: una de ellas referida al expediente electrónico y, la otra, relacionada con la firma electrónica o digital.



En el inciso primero del primer artículo se establece la obligatoriedad de implantar en el ámbito de la Administración Pública –el Estado, los Entes Autónomos y Servicios Descentralizados- el expediente electrónico. Como lo afirmé en este Cuerpo, la Oficina Nacional del Servicio Civil implantó el expediente electrónico el 9 de febrero de 1999. Esta experiencia ha funcionado de muy buena manera durante más de un año y creemos que ha llegado el momento de extenderla al resto de la Administración.

En el inciso segundo se define por vía legal lo que es el expediente electrónico, pero además, con una característica importante, o sea que se prevé que no sólo lo integrará la documentación que emerja de la propia Administración, sino la que pueda emanar de terceros o particulares. Fundamentalmente, la norma legal le da la misma validez jurídica y probatoria que el expediente tradicional.

Dado que el artículo 29 se ha desglosado en dos disposiciones, si me permiten, seguiría analizando el otro artículo, que es el de la firma electrónica y digital.

Aquí también lo que prevé la disposición es que no sólo sea válida desde el punto de vista jurídico y eficaz la firma electrónica y digital en el expediente electrónico en la Administración Pública, sino que además sean válidas en cualquier acto jurídico, tanto en los documentos privados como públicos, lo cual me parece sumamente importante. Acá estamos dando un avance y lo estamos viendo, incluso, en algunos avisos publicitarios de la televisión, ya que se están haciendo contratos por vía de Internet. Tenemos que darle plena validez jurídica a la firma electrónica y digital que se pueda estampar, ya sea en un documento público como en uno privado.

El último inciso está tomado, concretamente, de la Ley española de 1999, en la que se prevé que la prestación de servicios de certificación no estará sujeta a autorización previa y que se realizará en régimen de libre competencia, con la aclaración de que ello no significa, de ninguna manera, sustituir o modificar las normas legales y reglamentarias que imponen la intervención de escribanos públicos para dar fe pública o para certificar. Esta disposición viene a cuento porque en nuestro país el Correo, por un lado, y la Bolsa de Valores, por otro, han resuelto prestar servicios de certificación. Siguiendo esta moderna legislación española hemos entendido que era conveniente dejar librado al régimen de libre competencia la prestación de servicios de certificación en materia de firmas digitales o informáticas.

En principio, es lo que tengo para informar a la Comisión.

SEÑOR PRESIDENTE.- Están propuestos dos artículos que estarían sustituyendo al artículo 29. Al estar referidos a uno solo, vamos a votar ambos al mismo tiempo, ya que están unidos indisolublemente.

-Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota:)

-9 en 9. **Afirmativa.** UNANIMIDAD.

Ambos artículos pasan a ser 29 y 30, respectivamente, por lo que solicitamos a los señores Senadores que corran un número a los artículos, en forma correlativa.

-En consideración el artículo 30 del proyecto original.

-Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota:)

-9 en 9. **Afirmativa.** UNANIMIDAD.

SEÑOR ATCHUGARRY.- Antes de empezar a considerar el siguiente Capítulo, quisiera dar contestación a dos comentarios que se pidieron al Ministerio de Economía y Finanzas -que están en poder del señor Presidente- referidos al literal e) del artículo 14 y al artículo 21.

El Ministerio de Economía y Finanzas, en lugar de la redacción actual, sugiere que se diga: "en forma sistemática, vender bienes o prestar servicios a precio inferior al costo sin razones fundadas en sus usos comerciales incumpliendo con las obligaciones fiscales o comerciales".

Como los señores Senadores tal vez puedan advertir, se estaría yendo un requisito, que es que además tuvieran por objeto eliminar la competencia en el mercado. La discusión estaba centrada en si establecíamos "por objeto" o "por finalidad". Directamente se elimina, porque el objeto es vidrioso y la finalidad es "ex post". En definitiva, incurrirían en esto quienes en forma sistemática vendan por debajo del precio y además lo hagan incumpliendo obligaciones fiscales o comerciales, más allá o más acá que el efecto o la intención sea sacar gente al mercado.

SEÑORA ARISMENDI.- Quisiera saber si en la propuesta que trae el señor Senador Atchugarry tiene que ser en forma sistemática, además de incumplir con las obligaciones. Digo esto porque ahora se eliminó el "hoy" y la conjunción "y".

SEÑOR GARCIA COSTA.- Quiere decir acumulativos.

SEÑOR ATCHUGARRY.- En realidad, el "hoy" ya lo habíamos incorporado.

Hay dos elementos que califican la situación. El primero es vender bajo el costo, asunto no demasiado fácil de determinar. El segundo es que incumpla las obligaciones fiscales o las comerciales. Es una disyuntiva, como lo señaló claramente el señor Senador García Costa. Había una tercera condición, que era que además tuviera el objeto y la finalidad de sacar a la gente al mercado. La idea del Ministerio de Economía y Finanzas es que si ese es el efecto, es razonable que se critique diciendo que esto se va a poder probar cuando ya pasó; si es el objeto, entramos en una discusión terrible, porque si está vendiendo por debajo del costo, puede ser porque la empresa está mal o porque se quiere sacar la competencia.

La idea es sacar la referencia e incorporar dos elementos bastante objetivos: el incumplimiento de las deudas fiscales o comerciales, que es muy claro de probar, y vender por abajo del costo, lo cual es un poco más difícil de probar.

En cuanto a lo de sistemática, quiero señalar lo siguiente. Si una empresa está mal e incumple con el pago de sus deudas, lo usual es que pueda liquidar parte de su activo, precisamente, para poder pagar. Esto debería ser, pues, una conducta continuada. La expresión "sistemática" está incluida, entonces, en el sentido de continuada. No se trata de que la empresa liquidó activos para enfrentar el pago, por ejemplo, de sueldos o de otro tipo de obligaciones, sino de que "sistemáticamente" no paga y sigue en la línea, de alguna manera, de perjudicar al resto del mercado, vendiendo por debajo de sus propios costos, lo cual, en la medida en que no paga a los acreedores y al Fisco, constituye una conducta desleal. No ocurre lo mismo con aquella empresa que actúa de este modo porque está desesperada, lo que, también, lamentablemente, se ve mucho.

Esa es la presentación que nos ha hecho el señor Ministro de Economía y Finanzas. Creo que al eliminar esto, también estamos eliminando la discusión.

SEÑOR MICHELINI.- No, señor Senador.

Me parece que las dos incorporaciones benefician el artículo; lo hacen más claro. Estoy hablando de las dos correcciones planteadas por el señor Senador Atchugarry, esto es, eliminar la expresión "que tengan por efecto eliminar la competencia en el mercado" y aquella que reza algo así como "vender en forma sistemática", es decir, el agregado inicial.

Ahora bien, en la medida en que las causas son acumulativas...

SEÑOR GARCIA COSTA.- No lo son, señor Senador.

SEÑOR MICHELINI.- No tengo el texto en mi poder, pero me da la sensación de que no sólo deberían ser sistemáticas –no nos meteríamos así a hablar del efecto objeto- sino que además no deberían haber en forma acumulativa razones fundadas, incumplimiento en el pago de las deudas fiscales y comerciales. Si esos requisitos tienen que darse en conjunto, me parece que todavía estamos lejos del objetivo.

SEÑOR GARCIA COSTA.- Este artículo se votó en la disyuntiva en las dos oportunidades; expresamente se incluyó la conjunción disyuntiva "o".

SEÑOR ABELENDA.- Apoyado.

SEÑOR MICHELINI.- Es muy claro lo que se votó ayer y, también, la opinión y voluntad del señor Senador García Costa. Sin embargo, esto no surge tan claro de la postura del señor Senador Atchugarry, habida cuenta de que volvió a leer el artículo y, además, el propio asesor del Ministerio de Economía y Finanzas expresó sus dudas respecto al "y/o" o si se tomaban en conjunto. En consecuencia, me gustaría ver el texto.

En fin, vuelvo a plantear la pregunta al señor Senador Atchugarry.

SEÑOR ATCHUGARRY.- La primera calificación estriba en vender en forma continua o sistemática –o como se quiera decir- por debajo del costo, y la segunda calificación es que eso se haga con un aprovechamiento ilícito, es decir, en base a no pagar a los acreedores comerciales, a no pagar al Fisco o, eventualmente, a ambos. Estos son los dos elementos, y punto. Seguramente, a la corta o a la larga, eso va a generar una distorsión en el mercado, puesto que estoy procediendo así, no porque sea más eficiente, ya que lo de los costos es bastante relativo. ¿Cómo puede probar uno los costos de una empresa?

Ha ocurrido que alguna empresa bajó sus precios; es más, si no fuera porque se está tomando la versión taquigráfica, pondría ejemplos claros por todos conocidos en donde, en definitiva, sobre la base de no pagar sus pasivos, una empresa comienza a vender sistemáticamente a bajos precios, generando así una gran dificultad en el mercado. Esto es, precisamente, lo que se quiere parar.

SEÑOR MICHELINI.- Puedo cumplir con mis deudas comerciales y continuar pagando impuestos; pero también puedo incumplir con el pago de los impuestos y seguir pagando a mis acreedores, con lo cual opero en el mercado en forma sistemática por debajo del precio.

SEÑOR ATCHUGARRY.- Entonces, ahí entra en lo que establece la disposición.

SEÑOR MICHELINI.- Quiere decir que no son acumulativas, que no tiene que reunir las dos condiciones a la vez.

SEÑOR ATCHUGARRY.- Las deudas fiscales y las deudas comerciales no son acumulativas, como lo señaló en la reunión anterior el señor Senador García Costa.

SEÑOR NUÑEZ.- Este literal lo votamos afirmativamente luego de hacer algunas consideraciones.

Estamos conformes con la solución planteada, entre otras cosas, porque ahora el texto ha quedado mejor redactado que en su versión primaria.

Fundamentalmente celebramos el hecho de que la aplicación de estas normas no proceda sólo cuando la distorsión en el mercado provoque perjuicios relevantes para el interés general.

En función de estas modificaciones, esta vez votaremos con mayor gusto el artículo.

SEÑORA ARISMENDI.- Es una consulta que para nada condiciona nuestra postura, puesto que apoyamos totalmente lo señalado por el señor Senador Núñez.

Cuando leo "los acuerdos y las instancias concertadas entre agentes económicos y asociaciones de empresas", entiendo que eso abarca a todos

[redacted] [redacted]

los agentes económicos o a todas las empresas. Si interpreto bien, estamos hablando de empresas o asociaciones de empresas uruguayas o extranjeras, o ambos casos.

SEÑOR ATCHUGARRY.- Sí, señora Senadora.

SEÑORA ARISMENDI.- Tenemos prácticas desleales...

SEÑOR ATCHUGARRY.- Esto comprende a todos los que operen en el mercado nacional; sólo basta que operen en el mismo. Hay un criterio de territorialidad que refiere a todas las empresas.

Lo que califica el primer artículo es, precisamente, la forma en que lo hace. Esto es, que lo estoy haciendo porque me puse de acuerdo o porque abuso de mi poder económico, etcétera.

SEÑOR PRESIDENTE.- Si ningún otro señor Senador desea hacer uso de la palabra, corresponde pasar a votar la modificación propuesta para el literal e) del artículo 14.

(Se vota:)

-8 en 8. **Afirmativa.** UNANIMIDAD.

Hay un pequeño problema en torno a la redacción de un artículo. En consecuencia, sugeriría pasar a cuarto intermedio por diez minutos, a los efectos de ordenar un poco los papeles.

Se va a votar.

(Se vota:)

-8 en 8. **Afirmativa.** UNANIMIDAD.

(Así se hace. Es la hora 17 y 13 minutos.)

(Vueltos a Sala)

SEÑOR PRESIDENTE.- Habiendo número, se levanta el cuarto intermedio.

(Es la hora 17 y 30 minutos)

Continúa la discusión del artículo 21, sobre el cual se sugieren algunas modificaciones de texto.

SEÑOR ATCHUGARRY.- Como habíamos dicho, el título del artículo 21 será "Informática en la educación". La opinión del Ministerio de Economía y Finanzas sobre esta disposición es favorable en dos sentidos: en primer lugar, a solicitud de los integrantes de la Comisión, se planteó incorporar a los institutos de enseñanza pública a este régimen de devolución para las compras en plaza. Esto quiere decir que el segundo inciso de dicho artículo quedaría igual, agregándose al final "y los institutos de enseñanza pública". Estamos hablando de la devolución del IVA en las compras en plaza, beneficio

del que ya gozan los organismos públicos en cuanto a la exoneración de los impuestos de importación, pero como fue una solicitud de la Comisión, el señor Ministro accedió, aunque piensa que va a insumir más dinero.

En segundo término, el señor Senador García Costa también había formulado una solicitud en cuanto a que se explicitaran las acciones, y en ese sentido, el Ministerio de Economía y Finanzas propone el siguiente texto: "En caso de infracciones a las normas consagradas en el presente artículo, serán de aplicación las disposiciones contenidas en el Capítulo Quinto Sección Primera del Código Tributario".

SEÑOR PRESIDENTE.- Se va a votar si se aprueba el artículo 21, con los agregados propuestos.

(Se vota:)

-7 en 7. **Afirmativa.** UNANIMIDAD.

SEÑOR ATCHUGARRY.- Quisiera hacer una precisión, no para alterar el orden de votación, sino simplemente porque ella refiere al texto venido del Ministerio de Economía y Finanzas. Esta Cartera solicita que se considere un nuevo texto para el artículo 49, cuya finalidad es hacer una colaboración desde el punto de vista impositivo a la refinanciación que fue reclamada por todos los Partidos y los sectores productivos. Inclusive, pienso que esta es una redacción pulida y deja bien claro que el contexto de dicha exoneración es exclusivamente en el entorno de una solución de pasivos. Las limitaciones que pone es que en esa exoneración el monto imponible no puede ser mayor a la reducción de pasivo porque, de lo contrario, podría darse el caso de que alguien tuviera un pequeño pasivo y quisiera sumarse a este beneficio. También hay que aclarar que refiere a aquellas empresas que tengan un pasivo registrado al 30 de junio de 1999, sin perjuicio de que lo hayan renovado mediante las famosas renovaciones de vales.

En definitiva, hay que dejar bien claro que esta es una posible solución para el refinanciamiento de la deuda.

SEÑOR PRESIDENTE.- Cuando consideremos el artículo 49, habrá que votar dicho texto.

En consideración el artículo 31.

SEÑOR CORREA FREITAS.- A solicitud de nuestro sector político, deseo pedir que se postergue la consideración de este artículo hasta el día de mañana, en virtud de que estamos realizando consultas de índole política.

SEÑOR PRESIDENTE.- Se va a votar si se posterga la consideración del artículo 31.

(Se vota:)

-7 en 7. **Afirmativa.** UNANIMIDAD.

En consideración el artículo 32.

SEÑOR NUÑEZ.- Quería tratar de desentrañar qué es lo que agrega este artículo porque tengo entendido que la Disposición Transitoria P) de la Constitución de la República expresa: "El Consejo Nacional de Subsistencias y Contralor de Precios, el Directorio del Instituto Nacional de Viviendas Económicas, la Comisión Nacional de Educación Física y el Consejo Directivo del Servicio Oficial de Difusión Radio Eléctrica, estarán integrados por tres miembros, designados por el Poder Ejecutivo en Consejo de Ministros", y la nueva disposición dice que el Servicio Oficial de Difusión, Radiotelevisión y Espectáculos será dirigido por un Consejo Directivo integrado por tres miembros, los que serán designados por el Poder Ejecutivo.

SEÑOR ATCHUGARRY.- Tengo idea de que actualmente está integrado por cinco miembros.

(Dialogados)

(Intervención de varios señores Senadores)

SEÑOR NUÑEZ.- ¿Quiere decir que existe una ley reglamentaria para esto?

SEÑOR ATCHUGARRY.- Creo que sí, sustitutiva, porque las Disposiciones Transitorias tienen valor de ley. Lo cierto es que, actualmente, creo que el Consejo Directivo está integrado por cinco miembros, por lo menos, desde 1985 a la fecha. No tengo claro en qué momento se hizo la modificación, pero se puede averiguar. Por lo tanto, esto significaría una reducción.

SEÑOR HEBER.- Señor Presidente: no solamente estamos de acuerdo con la propuesta de este artículo en el sentido de reducir la cantidad de miembros del Consejo Directivo del SODRE de cinco a tres, sino que además somos partidarios de sacar de su órbita lo que tiene que ver con la radio y la televisión. En una primera instancia entendíamos que estos dos medios de difusión que tiene el Estado deberían depender del Ministerio de Educación y Cultura como una de sus divisiones. De no ser así, habíamos pensado en la alternativa de que pudiera ser una persona pública de carácter no estatal, figura que ya hemos aplicado respecto al Correo y otros servicios, cuyos resultados han sido positivos.

A modo de constancia –porque vamos a votar esta disposición- quiero decir que, seguramente, habrá una segunda etapa de análisis cuando discutamos el Presupuesto, donde buscaremos la posibilidad de transformar estos medios de comunicación del Estado para darle más libertad a fin de que no sean tan burocráticos, como lamentablemente lo son en la actualidad al depender del SODRE. Decimos esto porque si hoy no está contemplado este aspecto, se debe a que tenemos que hacer un estudio muy bueno de lo que son los proventos que generan tanto la radio como la televisión. Como bien lo puede saber el señor Presidente de la Comisión que fue titular de la Cartera de Educación y Cultura, esos proventos forman parte de los sueldos de los cuerpos estables. Entonces, hoy este tema no está contenido en la Ley de Urgencia porque es bastante engorroso analizar cómo participan estos funcionarios de los proventos que generan, como dije antes, la radio y la

televisión estatal. Obviamente, este tema está pendiente y simplemente queríamos dejar esta constancia porque en su momento será considerado y no es nada secreto, ni se trata de que estemos estudiando su posible privatización, porque estamos hablando del canal y la televisión del Estado. En definitiva, creemos que tenemos que darles una mayor soltura a los efectos de que sea más eficiente su labor.

SEÑOR NUÑEZ.- Anteriormente había planteado una pregunta porque me llamó la atención la redacción de un artículo, pero también me sucede lo mismo respecto del artículo 31 en lo que tiene que ver con la referencia expresa al artículo 187 de la Constitución de la República. Por su parte el artículo 33 con relación al Directorio de la Corporación Nacional para el Desarrollo hace la misma referencia. Sin embargo, la disposición que estamos considerando relativa al Servicio Oficial de Radiodifusión y Espectáculos no menciona el artículo 187 de la Constitución que habla del preceptivo y previo pasaje para el otorgamiento de venias por el Senado de la República. Esa es una de las cosas que yo colijo, en tanto no estar estipulado expresamente. No sé cómo está catalogado ese servicio, pero hasta ahora -o por lo menos en algunas oportunidades- había venido la venia al Senado. En todo caso, esta es una duda que tenemos respecto de este artículo.

Lamentablemente por problemas de papeleo tuvimos que suspender la votación del artículo 31 para el día de mañana. Por nuestra parte, tuvimos la intención de analizar uno por uno el conjunto de artículos que reduce el número de miembros de los Directorios de Entes Autónomos y Servicios Descentralizados con respecto a sus características y, por ejemplo, no teníamos dudas de que ANTEL debía seguir manteniendo sus cinco componentes en el Directorio, aunque sí teníamos dudas con respecto a AFE.

En realidad, teniendo en cuenta la discusión que se ha dado sobre el conjunto de los temas que están vinculados a la Ley de Urgencia, estamos convencidos -y ya lo discutimos cuando analizamos otros artículos- de que de alguna forma hay toda una concepción nueva respecto al papel de los Entes Autónomos y Servicios Descentralizados. Esta discusión ya la dimos en ocasión de la votación en el Plenario de las venias para integrar algunos de esos Entes. Obviamente, existe una concepción según la cual un Ente Autónomo o Servicio Descentralizado ya no es parte de la administración del Estado como una empresa que brinda servicios o bienes públicos a la comunidad y, por lo tanto, como parte de la administración del Estado deben estar administrados por éste. Al parecer es parte de una concepción de gobierno y sólo debe tener dentro de sus conductores a aquellas personas que estén comprometidas exclusivamente con la línea de gobierno como si fuera la Administración Central o un Ministerio, no un Ente Autónomo o Servicio Descentralizado, sino parte de la Administración Central, del gobierno y de sus políticas.

Creemos que existe una larga tradición en el país; incluso, en la Constitución de 1951 se estableció que este tipo de organismos estatales

estarían administrados por la sociedad en su conjunto y, por lo tanto, en sus Directorios también estarían representadas las minorías que controlan y que aportan a la conducción de cada uno de ellos. En consecuencia, existe un problema de concepciones en cuanto a convertir a estos servicios en órganos menos autónomos y menos descentralizados y, prácticamente, ser parte de la Administración Central, dependiendo de lo que disponga el Poder Ejecutivo y de sus directivas. Queríamos acotar esto, porque tenemos una diferencia fundamental con respecto a la concepción de lo que debe ser ese tipo de organismos que, de alguna forma, han hecho en el país una buena y eficiente administración de determinados servicios.

Por otro lado, en la parte expositiva donde se hace la fundamentación del artículo y se dispone la mejora de la administración y de los servicios se dice que será compatible con la política de racionalización del gasto público y se incluyen normas que buscan disminuir la cantidad de integrantes de los directorios de algunos entes autónomos, servicios descentralizados y otros organismos públicos.

Me parece muy loable el propósito de disminuir el aparato burocrático y algunos gastos superfluos que tiene toda la Administración Pública, incluyendo a los Entes Autónomos y Servicios Descentralizados. Sin embargo, no nos parece que esta sea la solución política del tema por excelencia. Aquí estaremos ahorrando alrededor de ocho o diez sueldos de Directores de Entes Autónomos, que pueden alcanzar los U$S 20:000.000 en el quinquenio, o sea una cifra importante, pero comparando con las erogaciones realizadas por los Entes Autónomos en su conjunto, debemos considerar que los gastos solamente en publicidad ascendieron a U$S 36:000.000. O sea que, en definitiva, los sueldos de los Directores como elemento sustancial para disminuir la burocracia y el gasto nos parecen poco relevantes y, más aun, cuando en este mismo proyecto se crea otro conjunto de cargos de Ministro, Subsecretario y tres Directores Generales. Pensamos que no condice una cosa con otra y que se trata de un problema de priorización del gasto, no de reducción del mismo.

Asimismo, todos sabemos -cuando veamos algunos casos concretos lo vamos a exponer con más detalle- que tanto en la Administración Central como en los entes existe un conjunto de contratos de arrendamiento de obras muy bien pagados que engrosan la burocracia y los gastos superfluos de los Entes Autónomos y, en general, del Estado.

En definitiva, tal como está planteado el tema, sería parte de una reestructura general del Estado que no nos negamos a discutir, aunque pensamos que no se deberían tomar medidas aisladas que no constituyen una solución real.

En términos generales, si bien nos parece que desde el punto de vista de la presentación puede quedar muy bien decir que estamos disminuyendo el gasto a través de la reducción de varios Directorios de Entes Autónomos -como aquí se ha mencionado, en particular, para el Servicio Oficial de Difusión,

Radiotelevisión y Espectáculos- consideramos que no es la medida adecuada, sino que forma parte de un proceso general de discusión de reforma del Estado y de reducción de gastos superfluos.

Por lo expuesto, no vamos a acompañar este tipo de reducciones, y no porque discrepemos con todas ellas sino porque pensamos que merecen una discusión más global, más amplia y con más elementos que la sustenten, ya que actualmente sólo se toma en cuenta el relativo a la reducción del número de Directores.

SEÑOR RUBIO.- Quisiera que el señor Senador Correa Freitas nos ilustrara sobre el marco normativo por el cual se ha llegado a tener cinco miembros en el Directorio del SODRE.

(Dialogados)

SEÑOR LARRAÑAGA.- Reflexionando en voz alta, señor Presidente, simplemente como un aporte, quería señalar que la Disposición Transitoria letra P) que reduce el número de integrantes del SODRE a tres miembros, del mismo modo que lo hace con los del Consejo Nacional de Subsistencias, el Instituto Nacional de Viviendas y la Comisión Nacional de Educación Física, fue incorporada por la Reforma Constitucional de 1996. Entonces, el número de cinco miembros queda vigente hasta la fecha por el literal siguiente, que establece que todos los Directorios y autoridades cuya forma de integración se modifica por esta enmienda continuarán en funciones hasta que estén designados o electos sus sucesores. Eso significa que para determinar la próxima integración del SODRE deberá aplicarse la Disposición Transitoria letra P), que señala que será de tres miembros. Esta es la explicación de que dicho Directorio esté formado por cinco miembros cuando la Constitución establece que deben ser tres. El cambio se hará en la próxima designación, ya que esto fue incorporado, reitero, en la Reforma Constitucional de 1996.

SEÑOR CORREA FREITAS.- Señor Presidente: la primera aclaración que debo hacer como profesor de Derecho Constitucional es que ha habido una desprolijidad por parte del Constituyente en no haber eliminado disposiciones transitorias y especiales que ya estaban agotadas o habían sido modificadas y no tenían razón de ser.

Las disposiciones transitorias y especiales datan de la Reforma Constitucional de 1966. En el caso del SODRE, con un Directorio de cinco miembros, se dictó una ley que estamos buscando con la ayuda de Información Legislativa.

Seguramente, es una ley de 1985, que dictó este Parlamento una vez restablecida la democracia y en la cual se volvió al régimen de cinco miembros para todos los Directorios de los Entes Autónomos.

SEÑOR PRESIDENTE.- Se trata de la Ley Nº 15.740.

SEÑOR CORREA FREITAS.- Por tanto, la Ley Nº 15.740 fue la norma legal que estableció que el Directorio del SODRE, así como otros, tuviera cinco miembros.

SEÑOR MICHELINI.- Y se debe haber establecido la venia, también.

SEÑOR CORREA FREITAS.- No. El SODRE no es un Ente Autónomo ni un Servicio Descentralizado, se trata de un servicio desconcentrado y no tiene que pedir venia. La ley no le puede asignar facultades o competencias al Senado de la República, pues éste tiene competencias establecidas pura y exclusivamente por la Constitución de la República.

Como decía, el SODRE es un servicio desconcentrado del Ministerio de Educación y Cultura. Entonces, naturalmente es necesaria la sanción de esta norma que establece que a partir de la vigencia de esta ley el Directorio del SODRE estará integrado por tres miembros.

SEÑOR PRESIDENTE.- Si no se hace uso de la palabra, se va a votar el artículo 32.

(Se vota:)

-6 en 9. **Afirmativa.**

En consideración el artículo 33.

SEÑOR NUÑEZ.- Si bien hay cuestiones generales que ya hemos expuesto, aquí se nos plantea otro problema bastante complejo desde el punto de vista del Derecho Positivo. Actualmente, el Directorio de la Corporación Nacional para el Desarrollo está compuesto por siete miembros, cinco por el Poder Ejecutivo, con venia, y dos por los sectores empresariales y cuenta con un Estatuto de Persona Pública no Estatal. En realidad, esos Directores del sector privado le dan cierta característica especial. De alguna manera, la participación de los Directores del sector privado le daban una característica fundamental a dicha Corporación, así como a su naturaleza jurídica pues, de lo contrario, sería más difícil de sostener. Como se verá, los artículos 33 y 34 operan en conjunto. El Presidente actual de la Corporación Nacional para el Desarrollo debería ser nombrado por el Poder Ejecutivo de entre los cinco miembros que éste nominaba. Sin embargo, ahora se modifica y se dice que el Presidente de dicho Directorio será asignado por el Poder Ejecutivo exclusivamente, puesto que todos los miembros del nuevo directorio serán nominados por dicho Poder con representantes del mismo. Este nos parece que es un cambio bastante sustancial.

Además de los aspectos generales, nuestra fuerza política siempre ha respaldado en la integración de los Directorios de determinado tipo de ente la participación del sector social y de los interesados. En este caso en particular, creemos que la participación del sector privado en una entidad como la Corporación Nacional para el Desarrollo, teniendo en cuenta los cometidos que se le han asignado, en definitiva tiene su razón de ser y por ello no entendemos el cambio.

A su vez, operan las razones generales que nosotros ya hemos expuesto cuando se trató el artículo anterior. Por lo tanto, en principio nos vamos a oponer a este conjunto de normas.

SEÑOR PRESIDENTE.- A título informativo debo decir que el artículo 2º de la Ley Nº 15.740 del 8 de abril de 1985 estableció que el Servicio Oficial de Difusión, Radiotelevisión y Espectáculos sería dirigido por un Consejo Directivo integrado por cinco miembros y no tiene homologación.

SEÑOR MICHELINI.- ¿Se necesita venia, señor Presidente?

SEÑOR PRESIDENTE.- No.

SEÑOR ATCHUGARRY.- Ad referéndum de alguna consulta, y operando sobre el artículo 3º de la Ley Nº 15.785 que se pretende modificar, propondría el siguiente cambio. Aclaro que no voy a leer el artículo propuesto, sino el vigente. Entonces, donde dice: "El directorio se compondrá de siete miembros", diría: "...de cinco miembros". A su vez, donde dice: "...cinco de ellos representarán al Estado" figuraría "tres". Digo esto a fin de no entrar en una discusión, porque ese no es el propósito. Por su parte, el artículo 34 diría que el Presidente del Directorio será designado por el Poder Ejecutivo entre los tres -y no cinco miembros como dice ahora- representantes del Estado.

SEÑOR PRESIDENTE.- Con la propuesta realizada, deberíamos poner a votación el artículo 33 que modifica el artículo 3º de la Ley Nº 15.785.

SEÑOR MICHELINI.- Quisiera dejar una constancia en estos artículos. Estamos a favor de bajar la cantidad de Directores de los Entes Autónomos e incluso aspirábamos a que algunos de los Directorios de empresas públicas o bancos hubieran venido en esta ley. En función de eso, cuando podamos expresarnos en Sala, con nuestro voto vamos a apoyar estos artículos.

SEÑOR NUÑEZ.- Obviamente, con esta modificación algunas de las críticas que le hacíamos a este artículo quedan relevadas. De todas maneras, quedan vigentes algunos criterios generales que, en principio, deberíamos discutir.

SEÑOR PRESIDENTE.- Se va a votar el artículo con la constancia que acaba de dejar el Encuentro Progresista-Frente Amplio, en el sentido de que se pronunciarán por la negativa pero que harán una serie de consultas al cabo de las cuales quizás en el Plenario lo voten afirmativamente.

(Se vota:)

-6 en 9. **Afirmativa**

En consideración el artículo 34.

Hay una propuesta de modificación en el sentido de que el Presidente será designado por el Poder Ejecutivo entre los tres miembros representantes del Estado.

Se va a votar.

(Se vota:)

-6 en 9. **Afirmativa.**

En consideración el artículo 35.

(Se vota:)

-9 en 9. **Afirmativa.** UNANIMIDAD.

SEÑOR RUBIO.- Quisiera hacer unas breves consideraciones con relación a los cinco artículos que se han acabado de votar.

Además de compartir los argumentos dados por el señor Senador Nuñez, debo decir que no entendemos cuáles son los criterios manejados para determinar que a algunos Directorios se le disminuye el número de componentes y a otros no. Si se tratara de una regla general relativa al ahorro en la Administración Pública, sería comprensible que también se abarcara a los Directorios de los Bancos, de UTE y de ANCAP. Insisto, no advertimos la diferencia que pueda existir, ni siquiera en lo que tiene que ver con el potencial e influencia en el desarrollo del país y en otros aspectos de la vida social, como por ejemplo, el Directorio de ANTEL.

SEÑOR PRESIDENTE.- En consideración el artículo 36.

SEÑOR ABELENDA.- A través de este artículo se suprime ANSE, se disminuyen los importes cobrados para su funcionamiento y se redistribuyen los funcionarios. En la Exposición de Motivos no hay una clara fundamentación referida a esta disposición, salvo una frase general relativa a todo el Capítulo que dice que en materia de Administración se plantean normas para racionalizar y acotar el gasto burocrático, completar su control e informatizar aquellos aspectos de las tramitaciones que aún no lo están. Naturalmente, es compartible este argumento, pero nosotros tenemos la duda de si realmente suprimir ANSE va en ese sentido. Reitero, tememos que su eliminación y la redistribución de sus funcionarios pueda aumentar el gasto burocrático y hacerlo menos racional. Inclusive, nuestra mayor duda tiene que ver con las funciones que hoy desarrolla ANSE, y no sabemos si realmente se van a poder ejercer desde un ámbito como el del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

Hemos leído atentamente algunos materiales que tienen que ver con ANSE y, en particular, el de una auditoría contable que ordenó el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, la que fue llevada a cabo por el contador Haretche y el doctor Segredo. De alguna manera, allí se muestra con claridad cuáles son los problemas centrales que están planteados en ANSE. Asimismo, hay un documento muy importante, que es un estudio realizado por el PNUD y la OIT en donde se formula un planteamiento acerca de la readecuación de la Administración. En este estudio, que fue aprobado por el Director de ANSE, por ejemplo, se decía que no debía aumentarse más allá de 54 el número de funcionarios. Sin embargo, en la realidad, se llegó a casi 100 empleados. Tal vez, el problema radica en la forma de dirigir una institución. En el informe que

realizó la auditoría contable consta el caso de un Director que en 20 días toma tres resoluciones: contrata a su hijo, le aumenta el sueldo en un 33 % y lo destina a un lugar con $ 2.400 más.

En consecuencia, consideramos que hay elementos suficientes como para creer que ANSE debe funcionar en el Puerto ya que no sólo cumple funciones de control sino también otras que están orientadas por el Ministerio de Transporte y Obras Públicas. Además, nos parece que si hay una buena administración, no le saldrá más caro al Estado, sino todo lo contrario. Inclusive, en los estudio se sostiene que ANSE podría funcionar con la mitad de los impuestos que hoy nutren su economía.

Por las razones expuestas, vamos a votar negativamente el artículo. Insisto, pensamos que podría haber un camino distinto para ANSE.

SEÑOR ATCHUGARRY.- Quisiera plantear algunas modificaciones. El primer inciso quedaría redactado de la siguiente manera: "Suprímese ANSE (Administración Nacional de los Servicios de Estiba), encomendándose al Poder Ejecutivo la redistribución al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social de sus bienes, activos y pasivos, así como aquellas de sus funciones que fueren necesarias para la actividad portuaria, sin perjuicio de las competencias del Ministerio de Transporte y Obras Públicas".

Por su parte, el inciso tercero diría: "Los funcionarios de la referida institución que se suprime, con funciones permanentes y con al menos un año de antigüedad a la fecha de promulgación de la presente ley, serán redistribuidos en la forma dispuesta por el artículo 37 de la ley Nº 16.320, de 1º de noviembre de 1992".

Deseo aclarar que la primera de las modificaciones obedece a que en la Comisión se había planteado la inquietud de expresar claramente qué organismo es el que va a cumplir las funciones que tiene ANSE y cuál sería el destino de sus bienes, activos y pasivos. En este caso podemos decir que básicamente el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social será el sucesor a todos los efectos jurídicos, sin perjuicio de las competencias que se le cometen al Ministerio de Transporte y Obras Públicas.

A su vez, el segundo cambio tiene como propósito atender una propuesta surgida de la Subcomisión.

SEÑOR HEBER.- Cuando recibí a la delegación de funcionarios de ANSE estuvimos discutiendo al respecto, y lo que puedo decir es que no encontré ningún argumento que justifique su continuidad. En esa oportunidad intercambiamos ideas muy bien con el sindicato, quien nos planteaba que había seis funcionarios que quedaban afuera.

SEÑOR PRESIDENTE.- No existe un sindicato de ANSE; ellos vinieron por su cuenta, sin responder a una organización gremial.

SEÑOR HEBER.- No lo sabía; creía que era una organización sindical. Sin perjuicio de ello, eran funcionarios de ANSE que estuvieron discutiendo

largamente el punto. Creo que con la última redacción que acaba de presentar el señor Senador Atchugarry sobre el tema de las funciones de ANSE, perfectamente la inspección –que es un poco particular porque tienen una continuidad de 24 horas- se hace dentro de la Inspección de Trabajo, con las mismas tareas que vienen cumpliendo en ANSE. No creo que el tema pase únicamente porque haya sido mal administrada, que lo estuvo, sino que está en relación con el hecho de que no necesitamos una institución para cumplir esta función. Para ello tenemos un Ministerio y es de lógica administrativa concentrarlo allí. No creo que la intención sea dejar que en el Puerto existan abusos laborales, como nos han planteado muchos funcionarios, porque se desprendía de la información que hay abusos, actualmente, con ANSE. Naturalmente, en su momento vamos a hablar de este tema con el Ministro de Trabajo y Seguridad Social, porque si bien nosotros no queremos que esto se institucionalice y permanezca, tampoco queremos desproteger al trabajador, y esta Cartera debe cumplir con las garantías que muchos de nosotros estamos contestes de que se cumplan correctamente.

SEÑOR NUÑEZ.- El señor Senador Abelenda expuso nuestra posición general sobre este artículo. En particular, algunas de las modificaciones propuestas por el señor Senador Atchugarry salvan en parte algún criterio que nosotros teníamos. Por lo menos, se dice a dónde irá a parar el conjunto de las funciones que hoy tiene este organismo tan sui generis que depende de dos Ministerios, uno desde el punto de vista operativo y otro del de trabajo.

Obviamente, no nos vamos a embanderar con las irregularidades administrativas y de todo tipo que ha habido en ANSE en los últimos tiempos.

SEÑOR HEBER.- Yo soy Legislador desde el año 1985 en ambas ramas de este Poder del Estado y he podido comprobar que justamente cuando se plantea la supresión es que aparecen las denuncias de mala administración. Antes no existió ninguna denuncia en el Parlamento ni he visto ningún planteo en la prensa. En ese sentido hice un respetuoso planteo a los funcionarios de ANSE que vinieron a hablar conmigo ya que aparecen todas estas irregularidades cuando se plantea la supresión del organismo. Hace quince años que se viene planteando este tema y han existido irregularidades de todo tipo, pero recién ahora, cuando estamos estudiando la ley de urgencia, nos enteramos de esta situación. No me parece justo que sucedan estas cosas en la Administración y aquí no se haya denunciado nada. Se presentaron tantas denuncias que podríamos haber atendido una más. Sin embargo, hasta ahora, no tenía conocimiento de ninguna. Este fue un respetuoso reproche a los funcionarios que debieron haber tenido una actitud de denuncia dentro de ANSE.

SEÑOR NUÑEZ.- Obviamente no nos vamos a identificar con todas las irregularidades que han venido sucediendo en este organismo. En primer lugar, nosotros no votamos en 1992 la supresión del servicio en la ley de puertos. En segundo término, es a partir de 1992 y después de algún tipo de auditoría sobre el funcionamiento que quedaron 47 funcionarios. En las sucesivas

concurrencias a las Comisiones, tanto a la de Asuntos Laborales y Seguridad Social como a la Subcomisión que esta propia Comisión, los propios funcionarios de ANSE iban aumentando día a día. Quiere decir que parecería que todos los días se van tomando nuevos funcionarios en ese lugar de la Administración. Ellos aportan a la Caja de Jubilaciones y Pensiones de la Industria y el Comercio a partir del Plan SATO, como una demostración de que están regidos por el Derecho Laboral y no por el Derecho Público. Sin embargo, hay un conjunto de funcionarios que están en comisión en otros organismos del Estado. Además, contrariamente a eso, hay siete funcionarios que aparentemente tienen otro empleo público, lo que está prohibido constitucionalmente. O sea que para algunos casos pertenecen al Derecho Público y, aparentemente, para otros al Derecho Privado.

Realmente, a nosotros no nos duelen prendas en ese tipo de irregularidades porque nunca hemos administrado ANSE ni el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. Nosotros no estamos defendiendo ese tipo de irregularidades, pero si la solución para ello fuera eliminar este organismo, entonces deberíamos eliminar varias dependencias de varios Ministerios. Me parece que esa no es la solución sino que debe venir de la mano de una racionalidad y de una mejora administrativa, así como de un mejor mando por parte de las Direcciones de los organismos que estamos mencionando, tanto de la Administración Central como de los organismos descentralizados.

No vamos a acompañar esta propuesta porque las funciones que antes tenía ANSE no se sabe si las va a cumplir una o más dependencias del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. Si éstas se dispersaran, sería una forma de cumplirlas con menos eficacia y si no se dispersan, en definitiva, sería darle a un organismo distinto dentro del Ministerio las mismas funciones que hoy tiene ANSE. Lo que queremos decir es que, desde nuestro puntos de vista, las funciones que hoy cumple ANSE son esenciales en un lugar de trabajo tan difícil como el de la estiba. Muchos de los aportes y de los seguros de todo tipo que ANSE cobra, realmente son posibles porque ella existe. Si no existieran las controles, ese sector laboral sería más tierra de nadie que lo que ya está siendo actualmente, aun existiendo un organismo de este tipo.

Como decía al principio, si van al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, por lo menos sabemos a dónde van las funciones. En segundo lugar, no se dice nada del 0,25% que se aplica sobre los bienes suntuarios, que es la forma de financiación de este organismo, ni a dónde va a pasar. Tampoco se habla de su eliminación.

SEÑOR RUBIO.- Personalmente tenía la misma duda que el señor Senador Nuñez, pero supongo que cuando el segundo inciso establece que se disminuirán los importes cobrados de acuerdo a la ley en la proporción resultante de esta disposición, quiere decir que se elimina.

SEÑOR NUÑEZ.- Podrá hacerlo el Poder Ejecutivo, en todo caso.

De esta forma, hemos expuesto todas las consideraciones que nos merece este artículo. Las funciones, a nuestro juicio, son absolutamente

necesarias; se trata de un lugar donde el trabajo en negro es demasiado voluminoso, y nos parece que, por el bien del funcionamiento, tiene que haber un instituto que realmente sea responsabilizado de estas actividades. De manera que entendemos que sería más adecuado tratar de mejorar la administración, y no suprimir este organismo.

SEÑOR RUBIO.- Toda la información que he recibido sobre la situación de los trabajadores del Puerto en esta área es muy mala; las condiciones laborales son extremadamente deficitarias. Pero la modificación de la forma institucional no significa que se vaya a solucionar el problema. En todo caso, el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social ha demostrado en innumerables ocasiones, y a veces con muy buenos Ministros, tener una total incapacidad para lograr tener la supervisión y control de este tipo de situaciones laborales. De manera que en este caso podría haberse seguido otro camino, como el de procurar que este tipo de vicios, en los que se ha incurrido en la gestión de ANSE, se extirparan, pero en cambio se adopta una solución que creo es institucionalmente fácil pero que puede no ser idónea para el problema de fondo, que puede subsistir.

SEÑOR LAGUARDA.- Reconociendo la mejora a la redacción original, que implica la sustitución que trae ahora el señor Senador Atchugarry, y valorando ese esfuerzo, así como otros que se han presentado en el día de hoy para mejorar el proyecto, de todas maneras vamos a votar negativamente este artículo por las razones que otros señores Senadores han expuesto.

En primer lugar, hay una cuestión de oportunidad o de procedimiento. Hubiéramos deseado que el tema de la mejora de los organismos del Estado no figurase en la Ley de Urgencia, sino que fuera objeto de un debate específico, como dijimos antes, a nivel del Parlamento y de la sociedad. Entendemos que este tema requeriría un tratamiento específico.

En segundo término, discrepamos con el tipo de encare que se le hace a la cuestión de la reforma de los organismos del Estado y, si ustedes quieren, con la filosofía que puede estar atrás de este proyecto. Con esto quiero decir que la supresión de organismos del Estado no parece la vía mejor cuando cabe ensayar la mejora, la reforma de su administración y racionalidad de la misma, para evitar abusos administrativos que se dieron en ANSE, como ha sido recordado por otros señores Senadores. A la vez, habría que pensar en una mayor racionalidad en el manejo de sus recursos; como ya se dijo en Sala, puede funcionar con la mitad de los impuestos asignados. Vale decir que hay otros caminos que preferimos que se ensayen, que pasan por una mayor racionalidad en el manejo de los organismos del Estado.

En tercer lugar, creo que el debate habría que situarlo en este punto. El señor Senador Heber hacía referencia a que esta función específica no requería de una institución en particular, y justamente, en este aspecto está la diferencia que tenemos nosotros. El tema es determinar si la función específica que tiene ANSE -que ha sido jerarquizada por otros señores Senadores, porque requiere conocimientos especiales y además una experiencia en la

materia que no tiene cualquier otro funcionario del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, en un área tan esencialmente compleja como es la operativa portuaria- puede ser asumida por otros organismos del Estado. Nosotros creemos que esa función específica requiere de una institución que se dedique a ella, porque entendemos que, desde el punto de vista de la función, es mejor mantener, mejorar y perfeccionar este organismo, y no suprimirlo.

Por todas estas razones, no vamos a votar este artículo, aunque reconocemos que la nueva redacción es mejor que la anterior.

SEÑOR PRESIDENTE.- Si no se hace uso de la palabra, se va a votar el artículo 36.

(Se vota:)

-6 en 8. **Afirmativa.**

En consideración el artículo 37.

SEÑOR ATCHUGARRY.- El planteo, que ya de alguna manera se había anunciado, en cuanto a avenirse a algunos de los conceptos planteados tanto por los señores Intendentes como por algunos colegas, consiste en hacer una gran división. Concretamente, el artículo 37 quedaría redactado de la siguiente manera: "El consumo de energía eléctrica correspondiente al servicio público de alumbrado, en todos los casos, será cobrado directamente por UTE a sus clientes domiciliarios.

La tarifa de tal consumo distinguirá dos o más franjas que reconozcan la diferencia de prestaciones, será propuesta por UTE y aprobada por el Poder Ejecutivo. Se facturará y cobrará periódicamente, conjuntamente con la factura de suministro eléctrico, integrando un único pago indivisible".

En tanto, el artículo 38 establecería: "UTE podrá efectuar el servicio público de alumbrado de ciudad, villas, pueblos y centros poblados, siendo responsable de la instalación, con todos sus elementos, y el mantenimiento que posibilite una prestación adecuada del servicio.

Lo dispuesto en el inciso anterior sólo será de aplicación en aquellos casos en que las Intendencias Municipales manifiesten su conformidad, que se considerará irrevocable.

También podrán acordar otras formas de participación y colaboración en el desempeño de este servicio, al amparo de lo dispuesto por el artículo 262 de la Constitución".

Es decir que, en principio, el mantenimiento, instalación y ampliación de las redes será competencia de las Intendencias, salvo que estas manifiesten su voluntad contraria.

En segundo lugar, como también solicitaron los Intendentes, se habilita al amparo del artículo 262 de la Constitución, formas intermedias. En este caso, las Intendencias pueden resolver, por ejemplo, seguir colocando las columnas, pero encomendando a UTE el mantenimiento de las redes. De

manera que se buscó una máxima flexibilidad, tratando de favorecer los acuerdos; lo único que sería preceptivo es el cobro del consumo al usuario, que por supuesto no podrá formar parte de la tasa porque, como toda tasa, tiene que guardar la razonable equivalencia con el costo.

(Ocupa la Presidencia el señor Senador García Costa)

El artículo 39 propuesto dice simplemente: "UTE y las Intendencias Municipales acordarán el valor actualizado de los activos incrementales ejecutados por éstas, que se compensará con las deudas existentes, y de existir un remanente a favor de la Intendencia se compensará con consumos futuros de energía eléctrica provenientes de las dependencias municipales.

En caso de no existir acuerdo cualquiera de las partes podrá solicitar la designación de tasador al Poder Ejecutivo, quien dispondrá de un plazo de 30 días para hacerlo."

Aquí falta un elemento, que sería "en el caso de prestarse la conformidad."

Con respecto al artículo 40, no existe un sustitutivo.

SEÑOR NUÑEZ.- Reconocemos que de alguna forma los cambios del texto que hacen lugar a muchas de las iniciativas que tuvo el Congreso de Intendentes, mejoran sustancialmente la propuesta inicial, fundamentalmente en cuanto a que no la hace preceptiva para quienes estén atrasados, sino en todo caso opcional para las Intendencias que acuerden realizar con UTE este servicio. De todas maneras, por la vía de que las Intendencias así lo decidan, es posible que el servicio de alumbrado público en términos generales –ya sea plazas, calles, edificios, etcétera- pase a ser prestado por UTE. Eso nos implica una primera consideración que ya mencionamos en otra oportunidad cuando vino el Congreso de Intendentes. Nosotros estamos convencidos de que UTE no tiene la infraestructura necesaria para hacerse cargo de ese servicio en el conjunto de los departamentos del país, ni tampoco para el conjunto que se avenga a ese sistema. En definitiva, si eso sucede, el servicio puede estar mal prestado y no va a haber dónde reclamar directamente porque hoy las Intendencias son las que primero ponen la cara ante la falta de los servicios públicos. La UTE es muy impersonal y hace llegar el monto a cobrar a través de una factura mensual. Es decir que esta es la primera consideración. Creemos que la mejor organización para cumplir con el cometido del alumbrado público en todo el país son las Intendencias y no UTE; en el caso de pasar el servicio a este organismo, pensamos que va a ser mal prestado, impersonalmente, sin consideraciones de naturaleza política sino de tarifas, de dinero, de precio y nada más. Por lo tanto, el fin es que en los casos en que pase a UTE, el servicio se vea tercerizado. Esta es nuestra primera acotación.

En segundo lugar, para el conjunto de las Intendencias que no hagan opción, los usuarios tendrán que pagar por dos vías. Una, la tasa que puede llamarse tasa de alumbrado, tasa general municipal, tasa de servicios. En este caso la tasa es un tributo que debe guardar relación con el servicio que presta

el Estado –las Intendencias- y que de alguna forma ya está establecida y difícilmente, en ninguna Intendencia, por más que se haga esta división entre la energía eléctrica por un lado y el alumbrado por otro, vaya a bajar. Eso implica que además de la tasa se va a pagar un precio que es la tarifa que va a cobrar UTE en la misma factura de la energía eléctrica del domicilio particular, por concepto de alumbrado público. En ese caso, además de la doble aportación nos parece absolutamente inadecuado que la energía eléctrica para uso público sea cobrada como un precio. El precio o la tarifa debe tener como contrapartida algo. En las casas, los domicilios, existe un contador que mide exactamente cuánto gastó el usuario y entonces se puede cobrar un precio. Lo mismo ocurre con el agua y con otro tipo de bienes o servicios públicos que son pasibles de ser cobrados por precios. Nos parece que el alumbrado público no lo es, porque además se elimina una de las cosas fundamentales que debe tener el precio: la voluntad del usuario de adquirir el bien. Aquí se le cobraría a cualquier usuario. Si un usuario no quiere conectarse a la luz eléctrica porque no tiene el dinero suficiente, no lo hace, y ahí está su libertad; por eso se le cobra un precio y no una tasa de la Intendencia Municipal correspondiente. En cambio, en el alumbrado público eso no se va a poder hacer. Insisto en que no es adecuado cobrar un precio o tarifa por este servicio público. Al no tener límites ni medidores, no se sabe cuánto puede estar gastando el ciudadano por concepto de luz eléctrica en el alumbrado público, de manera que tanto por la vía del precio como de la tasa por parte de las Intendencias el mecanismo se torna absolutamente inadecuado. Todo esto nos lleva a votar en contra estos artículos de la Sección V referidos a este servicio que va o puede llegar a prestar UTE. Nos parece, sí, que la causa de esta situación es la mora y directamente el no pago de esta tarifa por parte de muchas Intendencias, así como la necesidad de UTE de cobrarles, que es lo que está detrás de esta situación. Nos parece, además, que es claro que si las Intendencias no pagan, tiene que haber otro tipo de mecanismos para poderse resarcir. La Intendencia Municipal de Montevideo en general paga y, a pesar de que tenemos un litigio de nuestra deuda con UTE y de la evaluación de los servicios que le prestamos al Ente, en definitiva, si las demás no pagan es problema de ellas. Aquí, el Vicepresidente del Congreso de Intendentes e Intendente de Río Negro, señor Rodríguez, planteó cuáles eran las causas de esta situación de las Intendencias. ¿Por qué no pagan? Por un lado, por la mala administración. Al respecto, habrá que ver algún tipo de mecanismo para obligarlas a pagar. Por otro lado, porque en definitiva el hecho de que tengan que pagar la tasa básica del IVA por el servicio -por la negativa que hasta ahora les ha dado UTE en cuanto a considerarlas como grandes consumidoras- no les permite tener un resarcimiento por parte de la tasa que cobran por el alumbrado público, como para recaudar y pagar este servicio. De todas maneras, nosotros creemos que por ese camino está la solución más adecuada para las intendencias. Luego, si se tomaran medidas sobre el IVA y sobre la designación de las intendencias como grandes contribuyentes, obviamente habrá que actuar de diferente manera con respecto a las que no pagan y no buscar soluciones a través del cobro de un precio que no corresponde a los usuarios por el tipo de bien que se

les da. Además, en definitiva esto incrementa el pago del mismo servicio que hoy están pagando los usuarios.

SEÑOR MICHELINI.- Creo que acá tenemos un ejemplo de un buen propósito pero con una mala solución. Aunque la redacción propuesta por el señor Senador Atchugarry trata de mejorar el artículo, entiendo que igualmente tiene problemas de todo tipo.

Por un lado, por más que a UTE la ley le dé la potestad de cobrar el consumo al alumbrado público, las intendencias son las que prestan el servicio y, por lo tanto, tienen todo el derecho de cobrarlo ellas. Tal es así que cuando una persona o una entidad contrata un servicio, esta no tiene que pagar a los proveedores de quien lo brinda. Dicho de otra manera, la electricidad de las intendencias la aporta UTE -o con el nuevo marco regulatorio lo hará otra entidad- pero el ciudadano que se beneficia de este servicio le paga al municipio. Si la UTE quiere cobrar el consumo a través de este mecanismo, la intendencia podrá decir que ella presta el servicio y lo cobra, y luego, lo que le paga o no a la UTE es problema de ella. Acá se genera la denominada doble tarifa. Esto es una tasa, un servicio y no un precio. El usuario está atado a pagar el alumbrado público que es bastante inmedible, pero la UTE no puede cobrar porque el servicio lo presta la intendencia. Si la UTE lo cobrara se podrá discutir por qué estipula un precio y no otro. La única forma de salir de este problema es a través de habilitar los marcos para realizar convenios. Es decir, las intendencias y UTE podrán acordar convenios para que UTE cobre. ¿Qué cobrará UTE? Cobrará la tasa en su totalidad, no hay doble tasa. Además, previo acuerdo entre cada intendencia y el Ente –algunas lo harán y otras no-el monto de la tasa, para defender a los usuarios, consumidores o como se los quiera llamar, en mi opinión no podrá superar el doble del consumo. A través de ese camino podríamos estar dando una base jurídica que permita que aquellas intendencias que tengan un problema de cobro puedan recurrir a UTE, hacerlo por propia voluntad, que se cobre la tasa de alumbrado público en su conjunto y que la UTE vierta a las intendencias la inversión y el mantenimiento. Como el Ente es un buen cobrador, para defender al usuario y al ciudadano en caso de que el cobro se haga por esta vía, se debería estipular que el monto de la cobranza general no podrá duplicar el consumo. También habría que incluir alguna referencia con respecto a cómo se marca la tarifa -puede ser la que nosotros hemos propuesto, u otra- de tal manera que la UTE no ponga la tarifa que se le ocurra.

Me gusta mucho la idea de incluir a las intendencias dentro de los grandes consumidores, pero me han dicho que esta denominación se le da a aquellos a quienes se les baja la energía a determinado voltaje y no más y, entonces, queda a costo de ese gran consumidor, volver a convertir la energía a otro tipo de voltaje. Pero cuando se baja a 220 voltios, para la UTE prácticamente es el mismo costo. Esto está bien, pero también podemos decir que si UTE hace un convenio, esto le permitirá asegurarse hacia el futuro de que no va a tener mora, que podrá pagar las deudas anteriores -y además se lo estamos habilitando ya que UTE tiene una mora muy baja- también podrá

tener un mecanismo que le permita el trato con un consumidor importante, aunque no sea un gran consumidor. A través de estos mecanismos de propia voluntad se pueden resolver las cosas sin dejar aspectos jurídicos no resueltos. Pero si esto termina con una doble tarifa, seguramente se harán recursos de amparo en la justicia, porque la gente no está dispuesta a que le cobren dos veces por el mismo servicio.

SEÑORA ARISMENDI.- Creo que el problema es complejo porque según del ángulo que lo miremos podemos dar respuestas diferentes y hay que ver cómo se conjugan los distintos intereses. Una primera preocupación –expresada por los señores Senadores Nuñez y Michelini- es con respecto a los hogares que tienen que pagar el consumo. Informalmente consulté sobre qué sucedería en aquellos barrios que no tienen alumbrado público, en el sentido de si los vecinos pagarían o no. Se me contestó, fuera de actas, que no lo harían. Pero tratando de pensar el problema refiriéndonos a casos concretos, tanto en barrios de Montevideo como del interior del país, hay muchos lugares que necesitan tener alumbrado público, diría que necesitan más que otras zonas. En ese sentido, hay que tener en cuenta que hay muchos barrios que contratan refuerzos de alumbrado para sus edificios por el problema de la seguridad pública y, sin embargo hay otros lugares en los cuales es imprescindible el alumbrado y sin embargo sus habitantes no están en condiciones de pagarlo. Por lo tanto, hay que alumbrar y mucho aunque no paguen. Entonces, ¿cómo se resolvería ese problema? Obviamente, UTE va a querer cobrar, pero si cobra por consumo, cobrará más en los lugares que la gente tiene mayores necesidades y menor posibilidad de pago. Veo que esta realidad se complica, porque puede suceder que en esos lugares nunca más haya alumbrado público, porque no es rentable. Dicho de otra manera, el que vive en un rancho y no tiene luz en su casa, no le va a pagar a UTE el consumo de la calle.

SEÑOR ATCHUGARRY.- En primer lugar, siento que esta es una solución que va a ayudar a todas las intendencias, porque se supone que la tasa de alumbrado, como tal, deberá guardar la razonable equivalencia con el costo. Entonces, si eliminamos el pago de la intendencia porque lo hace el vecino, la tasa debe ser disminuida por el consumo. Quiere decir que no hay un doble pago, a no ser que las Juntas violen la Constitución y la ley, lo que razonablemente nadie desea hacer. Por otro lado, si se trata de un terreno baldío o de alguien que no tiene energía eléctrica conectada, no corresponde que pague nada, y está bien que sea así porque no se beneficia con la iluminación. Este sería el caso, reitero, de alguien de condición muy modesta como para no tener ni siquiera energía eléctrica o contador, o directamente un terreno baldío donde no interesa la iluminación pública.

Sin perjuicio de que muchos lugares humildes requerirían más iluminación, en la práctica todos percibimos que en general hay a veces una iluminación importante en algunas arterias de tránsito y en algunos barrios pero, en general, hay una cierta equivalencia y los barrios más humildes están casi siempre peor iluminados –salvo honrosísimas excepciones— que los de mayor poder adquisitivo.

Por lo tanto, señor Presidente, creo que este es un camino razonable para ayudar a las Intendencias a realizar más obras, incluso con una relación mucho más transparente. El consumo lo pagarían los vecinos, del mismo modo que por la ley de propiedad horizontal, ya no sólo los de un edificio, sino a veces de un complejo habitacional entero de humilde condición, pagan la iluminación del mismo a través de los gastos comunes. Es más; en la práctica lo que se cobra es la iluminación de determinado lugar y si se agregan más bombitas, lo deben cobrar aparte, del mismo modo que si se amplía o mejora la iluminación.

Creo que esto da más transparencia porque en las Intendencias que a veces realizan mantenimiento o ampliaciones y otras veces no, la tasa correspondiente tendrá ese destino, razón por la cual de esta forma se mejora y se hace más transparente la relación entre el usuario y el Estado que puede ser la UTE o determinada Intendencia.

SEÑOR PRESIDENTE.- Se levanta la sesión.

(Así se hace. Es la hora 19 y 2 minutos)